**Компенсации работникам за вредные условия труда: история вопроса, проблемы и перспективы**

 ***В настоящее время в нашей стране происходит внедрение нового механизма установления компенсаций работникам за работу во вредных и (или) опасных условиях труда. Специалисты по охране труда, специалисты по кадрам, эксперты организаций, проводящих специальную оценку условий труда, сталкиваются с определенными проблемами при решении вопросов, связанных с применением и толкованием отдельных положений нормативных правовых актов в рассматриваемой сфере. Разрешение данных вопросов видится возможным в будущем с учетом анализа судебной практики и получения соответствующих разъяснений от органов государственной власти.***

 **ИСТОРИЯ УСТАНОВЛЕНИЯ КОМПЕНСАЦИЙ**

 Понятие компенсаций за вредные условия труда в новейшей истории России появилось спустя непродолжительное время после революции 1917 года. 11 сентября 1918 года Советом народных комиссаров СССР принято Постановление «О предоставлении дополнительного двухнедельного отпуска только работникам в особо вредных производствах и на особо вредных работах вредных производств». Данным документом устанавливалось, что дополнительный отпуск должен предоставляться только работникам, занятым во вредных условиях труда, при этом для других категорий работников предоставление отпусков должно быть ограничено в связи с необходимостью повышения производительности промышленных предприятий для возможности усиления товарообмена с деревней и обслуживания нужд снаряжения и снабжения Красной Армии. В качестве критериев отнесения условий труда к категории вредных в Постановлении от 11 сентября 1918 года приведены следующие показатели:

* отсутствие дневного света;
* воздушное давление;
* работа в неудобном положении;
* работа в условиях повышенной температуры воздуха;
* воздействие пыли;
* воздействие химических веществ;
* воздействие разлагающихся или инфицированных органических веществ.

 Спустя 3 месяца – в декабре 1918 года – в связи с ухудшением экономической и политической ситуации в стране указанный документ был отменен. Право работников, занятых во вредных условиях труда, на дополнительный отпуск было возвращено  Постановлением Наркомтруда РСФСР от 6 августа 1920 года, а также закреплено право на дополнительный отпуск за лицами, не достигшими возраста восемнадцати лет.

Впоследствии Списки вредных профессий и работ неоднократно отменялись, принимались новые документы. Последний Список производств, цехов, профессий и должностей с вредными условиями труда, работа в которых дает право на дополнительный отпуск и сокращенный рабочий день, который действует по сей день, утвержден Постановлением Госкомтруда СССР и Президиума ВЦСПС от 25 октября 1974 года № 298/П-22 (далее – Список № 298/П-22). На сегодняшний день Список № 298/П-22 содержит более 5000 наименований профессий и видов работ, отнесенных к вредным условиям труда. В документ вносились изменения 29 раз, причем пересмотр Списка № 298/П-22 в 1991 году, который был направлен на сокращение числа позиций, напротив, привел к его увеличению на 1000 видов работ и профессий.

 Очевидно, что основная проблема такого рода нормативных документов состоит в том, что невозможно учесть все виды отраслей экономики, виды работ и профессий, которые могут быть отнесены к рабочим местам с вредными условиями труда. Решение о включении профессии в Список или исключении из него не может быть объективным, а носит сугубо экспертный характер. Кроме того, профессии и виды работы, перечисленные в Списке, могут существенно отличаться друг от друга по степени «вредности», при этом размеры компенсаций, полагающихся работникам соответствующих наименований профессий, могут быть одинаковы. В связи с изложенным, однозначным является то обстоятельство, что «списочная» система не является объективной, поскольку не может отражать фактическое состояние условий труда на рабочих местах.

 Первым шагом на пути к установлению работникам компенсаций в зависимости от фактического состояния условий труда стало принятие Типового положения об оценке условий труда на рабочих местах, утвержденного Постановлением Госкомтруда СССР и Секретариата ВЦСПС от 3 октября 1986 года № 387/22-78 (далее – Типовое положение № 387/22-78). Указанным документом закреплена необходимость последовательного выполнения следующих процедур:

* инструментальных измерений уровней вредных производственных факторов;
* сравнения результатов измерений с гигиеническими нормативами;
* определения степени вредности в баллах по шкале;
* установления размера доплат работникам за вредные условия труда в зависимости от суммы баллов.

 Основным недостатком Типового положения № 387/22-78 является тот факт, что оценке подвергаются не все возможные производственные факторы, например, не оцениваются параметры световой среды и напряженность трудового процесса. Соответственно, документом предполагается, что эти факторы не являются источниками вредного воздействия на организм работников. С точки зрения современного законодательства такой подход однозначно неприемлем. Также необходимо отметить, что в соответствии с пунктом 3 Типового положения № 387/22-78, министерствам и ведомствам давалось поручение разработать и утвердить отраслевые положения. Указанное поручение было исполнено лишь отдельными ведомствами, в иных отраслях продолжало применяться Типовое положение № 387/22-78.

 В 2001 году был принят Трудовой кодекс Российской Федерации. В статье 92 «Сокращенная продолжительность рабочего времени», статье 117 «Ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда», статье 147 «Оплата труда работников, занятых на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда» приводятся отсылочные нормы, устанавливающие, что перечни работ с вредными условиями труда определяются Правительством Российской Федерации.

 Поскольку на момент принятия Трудового кодекса Российской Федерации какие-либо нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации по вопросам установления работникам компенсаций за работу во вредных и (или) опасных условиях труда не были приняты, работодатели продолжали руководствоваться Списком № 298/П-22 и Типовым положением № 387/22-78.

 В 2006 году в Трудовой кодекс Российской Федерации внесены изменения, в частности, из статей 92, 117, 147 исключены ссылки на перечни работ с вредными условиями труда, но сами документы – Список № 298/П-22 и Типовое положение № 387/22-78 – отменены не были. Кроме того, в указанные статьи Трудового кодекса Российской Федерации внесено нормативное положение о том, что минимальные размеры повышения оплаты труда, ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска и сокращенной продолжительности рабочего времени устанавливаются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

 Во исполнение указанных требований Правительством Российской Федерации было принято Постановление от 20 ноября 2008 года № 870 «Об установлении сокращенной продолжительности рабочего времени, ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска, повышенной оплаты труда работникам, занятым на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда» (далее – Постановление № 870). Пунктом 1 Постановления № 870 были установлены минимальные размеры компенсаций работникам за работу во вредных и (или) опасных условиях труда:

* повышенная оплата труда – не менее 4% тарифной ставки (оклада);
* ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск – не менее 7 календарных дней;
* сокращенная продолжительность рабочего времени – не более 36 часов в неделю.

 Пунктом 2 Постановления № 870 было дано поручение Минздравсоцразвития России с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений в 6-месячный срок установить в зависимости от класса условий труда сокращенную продолжительность рабочего времени, минимальную продолжительность ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска, минимальный размер повышения оплаты труда, а также условия предоставления указанных компенсаций. Указанное поручение не было выполнено в срок. Это было связано не с тем обстоятельством, что работа в данном направлении Минздравсоцразвития России не велась, а с тем фактом, что порядок и условия предоставления работникам компенсаций за работу во вредных условиях труда должны были быть определены с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. Членами указанной комиссии являются представители объединений профессиональных союзов, объединений работодателей и Правительства Российской Федерации.

 ***Члены комиссии в течение длительного периода времени не могли договориться между собой по указанным вопросам. В связи с отсутствием унифицированного подхода к порядку предоставления работникам компенсаций, работодатели, разрешая указанный вопрос в рамках своей организации, самостоятельно определяли документ, являющийся основанием для предоставления компенсаций, а также размеры и объем установления работникам сокращенной продолжительности рабочего времени, ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска и повышенной оплаты труда.***

  В связи с возникающими вопросами и многочисленными обращениями работников в судебные органы, в 2013 году Конституционным судом Российской Федерации и Верховным судом Российской Федерации были вынесены определения, которыми установлено, что основанием для предоставления работникам компенсаций за работу во вредных и (или) опасных условиях труда не может являться включение их профессии в какой-либо Список производств, работ, профессий или должностей. Основанием для предоставления сокращенной продолжительности рабочего времени, ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска и повышенной оплаты труда должно являться фактическое состояние условий труда на рабочих местах, то есть вредный или опасный класс условий труда, установленный по результатам проведения аттестации рабочих мест по условиям труда.

 При этом, каждый работник, занятый в соответствующих условиях труда, в силу положений статей 92, 117, 147 Трудового кодекса Российской Федерации и пункта 1 Постановления №870, имеет право на установление одновременно трех видов компенсаций без какой бы то ни было дискриминации. Поскольку указанные выводы высших судов Российской Федерации повлекли существенную экономическую нагрузку на работодателей и широкий общественный резонанс, то необходимость решения вопроса о принятии нормативного правового акта, однозначно определяющего порядок и условия предоставления компенсаций работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, достигла своего пика.

 В этот же период времени Президентом Российской Федерации было дано поручение Правительству Российской Федерации подготовить и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект закона, определяющего порядок проведения специальной оценки рабочих мест, а также регулирующего соотношение размера страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, уплачиваемых работодателями в отношении работников, занятых на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда, с результатами этой оценки.

**ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

 В соответствии с указанным поручением 28 декабря 2013 года были приняты Федеральные законы № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» и № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда». Указанными нормативными правовыми актами в российскую практику введен новый механизм оценки условий труда работников – специальная оценка условий труда – взамен действующей ранее процедуры аттестации рабочих мест по условиям труда. Кроме того, в статьи 92, 117, 147 Трудового кодекса Российской Федерации были внесены изменения, определяющие на уровне федерального законодательства однозначный порядок и условия предоставления компенсаций работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда (см. Таблицу 1).

**Таблица 1. Компенсации работникам за работу во вредных и (или) опасных условиях труда**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| №п/п | Вид компенсации | Класс условий труда |
| 3.1 | 3.2 | 3.3 | 3.4 | 4 |
| 1 | Повышенная оплата труда, % | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| 2 | Ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск, календарных дней | 0 | 7 | 7 | 7 | 7 |
| 3 | Сокращенная продолжительность рабочего времени, часов | 40 | 40 | 36 | 36 | 36 |

 Отдельного внимания в свете принятых изменений в законодательстве заслуживают положения пункта 3 статьи 15 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда» (далее – Закон № 421-ФЗ):

***«При реализации в отношении работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, компенсационных мер, направленных на ослабление негативного воздействия на их здоровье вредных и (или) опасных факторов производственной среды и трудового процесса, порядок и условия осуществления таких мер не могут быть ухудшены, а размеры снижены по сравнению с порядком, условиями и размерами фактически реализуемых в отношении указанных работников компенсационных мер по состоянию на день вступления в силу настоящего Федерального закона при условии сохранения соответствующих условий труда на рабочем месте, явившихся основанием для назначения реализуемых компенсационных мер».***

 Иными словами, если по результатам специальной оценки условий труда на отдельно взятом рабочем месте будет установлено, что условия труда по сравнению с результатами ранее проведенной аттестации рабочих мест по условиям труда не изменились, то работники, занятые на данном рабочем месте, должны получать компенсации в размере, не менее установленного по результатам аттестации.

 В настоящее время существуют различные позиции по вопросу – что следует понимать под сохранением условий труда на рабочем месте.

 Буквальное толкование правовой нормы, приведенной в пункте 3 статьи 15 Закона № 421-ФЗ, позволяет сделать вывод о том, что под неизменностью условий труда следует понимать сохранение итогового класса условий труда, а также сохранение классов условий труда по каждому отдельно взятому вредному производственному фактору. Соответственно, в случае если по результатам спецоценки класс условий труда на рабочем месте был понижен (итоговый или по отдельному вредному производственному фактору), то ранее предоставляемые работнику компенсации подлежат отмене.

 Другая позиция состоит в том, что для признания факта изменения в лучшую сторону условий труда на рабочем месте недостаточно фактического снижения класса условий труда по результатам специальной оценки условий труда. Для отмены ранее установленных компенсаций необходимо также, чтобы на рабочем месте были реализованы мероприятия по улучшению условий труда, пусть самые минимальные и малозатратные (замена лампочки в осветительном приборе на более мощную, выдача виброзащитного коврика и т.п.). Но они должны быть произведены. В противном случае, даже если на рабочем месте по результатам спецоценки произошло снижение класса условий труда (например, ввиду того, что отдельные показатели по сравнению с процедурой аттестации исключены из числа показателей, подлежащих оценке), а работодателем не были реализованы мероприятия по улучшению условий труда, то размер гарантий и компенсаций в силу положений пункта 3 статьи 15 Закона № 421-ФЗ на рабочем месте  должен остаться неизменным.

 Кроме того, следует обратить внимание на то, что рассматриваемая норма применяется в отношении конкретных работников, а не рабочего места в целом. Таким образом, вновь принимаемые на такое рабочее место работники должны получать компенсации за вредные условия труда по «новым правилам», без учета требований пункта 3 статьи 15 Закона № 421-ФЗ. Включение данной правовой нормы в закон было инициировано представителями объединений профессиональных союзов в целях защиты прав работников с «накопленной вредностью» и обеспечения переходного периода к моменту, когда все работники в рамках одного рабочего места будут получать компенсации в одинаковом размере и объеме.


 Безусловно, содержание рассматриваемой правовой нормы вызывает определенные сомнения с позиции ее конституционности, в части ее соответствия части 3 статьи 37 Конституции РФ, и ставит вопрос о том, законна ли персонализация установления компенсационных выплат работникам в рамках одного рабочего места, фактически занятых в аналогичных условиях труда, но принятым на работу в различные временные промежутки.

|  |
| --- |
| **Часть 3 статьи 37 Конституции Российской Федерации** *Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.* |

 В разрезе эволюции законодательства о компенсациях работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасных условиями труда, представляет интерес развитие судебной практики в период с момента введения в действие редакции Трудового кодекса Российской Федерации в период с 30 декабря 2006 года до настоящего времени (см. диаграмму – **«Динамика количества обращений работников в суд по вопросам гарантий и компенсаций»**).



 Если в период с начала 2006 по конец 2009 года иски работников о предоставлении компенсаций за работу во вредных условиях труда были единичными, то на конец 2010 года их количество возросло практически до 7500. Данное обстоятельство обусловлено прежде всего принятием Постановления Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2008 года № 870. В дальнейшем развитии судебной практики сохраняется устойчивая тенденция к росту обращений работников, что связано с неоднозначностью законодательства о порядке предоставления компенсаций.

 По итогам 2014 года количество обращений работников в суд составило около 11000 исков. Анализ содержания судебных решений показывает, что если до принятия закона о специальной оценке условий труда иски работников в абсолютном своем большинстве были связаны с несогласием с объемом и размерами предоставляемых компенсаций, то по итогам 2014 года ситуация несколько изменилась. В частности, поводом для обращения в суд становится не просто факт непредоставления либо предоставления не в полном объеме гарантий и компенсаций, а иные основания, свидетельствующие о повышении не только уровня прозрачности требований законодательства, но и уровня правовой грамотности населения:

* необоснованная, по мнению работников, отмена гарантий и компенсаций по результатам специальной оценки условий труда;
* необходимость предоставления одновременно трех видов компенсаций за прошлые периоды – с момента принятия Постановления Правительства России от 20.11.2008 № 870 до принятия Федерального закона от 28.12.2013 № 426-ФЗ (подавляющее большинство);
* отмена результатов специальной оценки условий труда в связи с тем, что:

– СОУТ проведена внепланово до истечения срока действия результатов аттестации рабочих мест по условиям труда;

– при проведении СОУТ не все вредные производственные факторы были идентифицированы;
– при проведении оценки условий труда использовались неутвержденные и неаттестованные методики измерений;

– не в полной мере учтены предложения работников по проведению на их рабочих местах идентификации;

– неверно учтено время воздействия вредных производственных факторов и т.п.

 Несмотря на существенный рывок и проработку законодательства в области проведения специальной оценки условий труда и установления работникам гарантий и компенсаций, на сегодняшний день остается нерешенными ряд вопросов, в том числе:

* порядок и правомерность применения Списка № 298/П-22, а также Списков производств, работ, профессий, должностей и показателей, дающих право на льготное пенсионное обеспечение, утвержденных Постановлением Кабинета министров СССР от 26 января 1991 года № 10;
* конституционность правовой нормы, установленной пунктом 3 статьи 15 Закона № 421-ФЗ.

 *Источники информации:*

*1. http://www.trudcontrol.ru/press/special-ocenka/23608/kompensacii-rabotnikam-za-vrednie-usloviya-truda-istoriya-voprosa-problemi-i-perspektivi/?utm\_source=bd73000&utm\_medium=email&utm\_campaign=week-review&utm\_content=20151102&utm\_term=t.jachmeneva@govirk.ru*

*2.*[*«Охрана труда и пожарная безопасность»*](http://mediapro.com.ru/content/ohrana-truda-i-pozharnaya-bezopasnost)*, № 12, 2015.*