

УДК 343.823

АЛЕКСЕЙ СЕРГЕЕВИЧ ТЕРЕНТЬЕВ,Академия ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация,
e-mail: asterentev.78@mail.ru;**ИЛЬЯ НИКОЛАЕВИЧ ЧЕРНЫШОВ,**Академия ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация,
e-mail: ilya_4@mail.ru;**АНДРЕЙ ВЯЧЕСЛАВОВИЧ КИСЕЛЕВ,**ФКУ ЦНТЛ ФСИН России, г. Москва, Российская Федерация,
e-mail: kav66@inbox.ru**СИСТЕМА ОХРАНЫ ТРУДА В ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ:
ИСТОРИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ**

Реферат: в контексте осмысления исторического развития системы охраны труда в уголовно-исполнительной системе можно воспользоваться следующей периодизацией: дореволюционный период (с момента основания тюремного ведомства до революции 1917 г.); советский период (1917–1991); современный период (с 1991 г. по настоящее время). Исторический анализ формирования, становления и совершенствования системы охраны труда в пенитенциарном ведомстве показывает тесную связь происходящих трансформаций с общими тенденциями изменения отношения государства и общества к проблемам охраны, безопасности и гигиены труда.

Количественная оценка состояния системы охраны труда в производственном секторе уголовно-исполнительной системы проводилась на основании изучения основных форм статистической отчетности ФСИН России за 2014–2015 гг. Ее анализ показывает одновременное существование разнохарактерных тенденций в рассматриваемой сфере, однако наиболее проблемным вопросом является высокий уровень травматизма на производстве со смертельным исходом.

Вектором развития системы охраны труда должно служить понимание того, что осужденный, занятый общественно полезной деятельностью, с большей вероятностью сможет вернуться в общество и реализовать свой трудовой потенциал по освобождению лишь при создании в уголовно-исполнительной системе реальных условий к производительному, безопасному, справедливо оплачиваемому, развивающему и не унижающему достоинство человека труду.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная система, производство, труд осужденных, система охраны труда, техника безопасности, условия труда, законодательство об охране труда, производственный травматизм.

ALEXEY SERGEEVICH TERYTYEV,Academy of the FPS of Russia, Ryazan, Russian Federation,
e-mail: asterentev.78@mail.ru;**ILYA NIKOLAEVICH CHERNYSHOV,**Academy of the FPS of Russia, Ryazan, Russian Federation,
e-mail: ilya_4@mail.ru;**ANDREJ VYCHASLAVOVICH KISELEV,**Central scientific and technical laboratory of the FPS of Russia, Moscow, Russian Federation,
e-mail: kav66@inbox.ru**THE SYSTEM OF LABOR PROTECTION IN CORRECTIONAL INSTITUTIONS:
HISTORICAL ANALYSIS AND CURRENT STATUS**

Abstract: in the context of judgment of historical development of system of labor protection in a penal system it is possible to use the following periodization: the pre-revolutionary period (from the moment of foundation of prison department before revolution of 1917); Soviet period (period of existence of the Soviet state (1917-1991)); the modern period (since 1991 till present). The historical analysis of formation, development and enhancement of system of labor protection in penal sphere shows close connection of the transformations with general tendencies of changes in the attitude of the state and society to the problems of protection, safety and occupational health.

Quantitative assessment of the state of system of labor protection in an occupational sector in penal system was carried out on the basis of findings of the investigation of main forms of the statistical reports of the FPS of Russia for 2014–2015. The analysis shows simultaneous existence of various tendencies in this sphere, however the most problematic issue is the high level of the rate of work place injuries resulting in death.

Vector of development of system of labor protection should be based on the the understanding that prisoners occupied with socially useful activities will be more likely to return to society and to realize the labor potential after release only in case that in penal facilities real conditions to the productive, safe, fairly paid, developing and not degrading work are created.

Keywords: penal system, production, work of prisoners, system of labor protection, safe engineering, working conditions, legislation on labor protection, work place injuries.

© Терентьев А. С., Чернышов И. Н., Киселев А. В., 2017

© Terentyev A. S., Chernyshov I. N., Kiselev A. V., 2017



Охрана труда в широком смысле (с позиций Международной организации труда) затрагивает комплекс проблем защиты работников от эксплуатации, от рисков ухудшения состояния здоровья, от несправедливо низких и нерегулярных заработков, нарушений режима труда и отдыха, охраны материнства работающих женщин и пр. [2]. В этом контексте безопасность и гигиена труда являются лишь одним из направлений комплексной проблемы охраны труда.

Современные трактовки указанного понятия несколько сужают границы проблемы. Так, законодательное определение системы охраны труда, закрепленное в ст. 209 Трудового кодекса РФ, сформулировано следующим образом: «Охрана труда – это система сохранения жизни и здоровья работников в процессе их трудовой деятельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия», поэтому традиционное представление о системе охраны труда (в том числе представление о системе охраны труда осужденных, занятых на производственных объектах исправительных учреждений) концентрирует внимание на комплексе вопросов, связанных с безопасностью и гигиеной труда. В рамках статьи мы будем придерживаться именно этого (узкого) подхода, осознавая, что проблему можно рассматривать и с других, более широких позиций.

Эффективная система охраны труда не только предотвращает несчастные случаи на производстве, но и оптимизирует расходы средств социальных фондов, оказывающих поддержку и обеспечение граждан в период утраты трудоспособности по причинам производственного характера, а также расходы самих работодателей. Состояние охраны труда существенно влияет на экономические показатели деятельности хозяйствующего субъекта, а также способствует формированию устойчивой социально-политической обстановки как в отдельных регионах, так и в стране в целом.

Исторический анализ развития системы охраны труда в России

В процессе исторического анализа развитие системы охраны труда в России можно условно разделить на три периода: дореволюционный – с момента основания тюремного ведомства до революции 1917 г.; советский – период существования Советского государства (1917–1991); современный – с 1991 г. по настоящее время.

Все существовавшее в дореволюционной России трудовое законодательство было, по своей сути, сведено к двум нормативным актам: Положе-

нию от 1835 г. «Об отношениях между хозяевами фабричных заведений и рабочими людьми» и Положению 1845 г. «О воспрещении фабрикантам назначать трудовые работы малолетним работникам младше двенадцати лет». Первое Положение носило общий характер и касалось оброчных крестьян, когда хозяин отпускал их для работы на фабрику. Второй акт запрещал назначать работу с 12 часов ночи до 6 часов для работающих на фабриках малолетних. Эти два положения стали зачатками будущего трудового законодательства Российской империи.

В этот же период была сделана одна из первых попыток на государственном уровне провести анализ травматизма со смертельным исходом. Так, в 1843 г. в журнале Министерства внутренних дел была опубликована статья «Смертность от неосторожности, исчисленная по всей России за 1842 г.». Среди семи главных категорий причин (производственные и бытовые) гибели людей были названы: утопленники; погибшие от ушиба; раздавленные; замерзшие; угоревшие; неосторожно застрелившиеся; опившиеся.

Развитие в России машинного производства в условиях недостаточного внимания к вопросам охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии обуславливало увеличение количества несчастных случаев на производстве. Так, по данным А. Ю. Володина, лишь за одно десятилетие (1890–1900 гг.) показатель частоты несчастных случаев со смертельным исходом в расчете на 1000 работающих на угледобывающих производствах возрос с 1,3 до 1,5, тогда как в развитых странах Европы (Франция, Великобритания, Бельгия и др.) стабильно поддерживался на уровне 0,5–0,6 [1]. Уже в то время отмечалось, что значительная часть увечий происходит по причинам, которые можно было бы легко устранить, но хозяева промышленных предприятий не хотели обременять производство лишними затратами, указывая на беспечность рабочих как на главную причину столь частых заводских увечий.

Большое значение для развития российского законодательства об охране труда рабочих предприятий имел Закон от 3 июня 1886 г. «Об утверждении проекта правил о надзоре за фабричной промышленностью, о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих и об увеличении числа чинов фабричной инспекции». Он представлял собой сводный комплексный акт, содержащий большое число правил, относившихся к самым различным институтам фабрично-трудоустройства, и предусматривал увеличение требований к административному контролю за соблюдением порядка на предприятиях,

за охраной жизни и здоровья работников, за исполнением фабрикантами и рабочими правил, определявших их обязанности и отношения между ними.

В 1913 г. все фабричные законы были объединены в Устав о промышленном труде, который входил во вторую часть т. XI Свода законов Российской империи. Для своего времени принятие Устава стало заметным явлением в развитии правового регулирования труда в масштабах всей цивилизованной Европы, поскольку такого свода действующего трудового законодательства в то время не было ни в одной другой стране.

Рассуждая о проблеме организации труда осужденных и, в частности, об организации системы охраны их труда, отметим, что в дореволюционный период указанные вопросы практически не находили конкретных решений. Недостаточное финансирование ведомства, изношенность имущественного комплекса, переполненность тюрем ставили более острые вопросы. Так, описывая состояние мест заключения в 60–70-е годы XIX века, исследователи отмечали их общую неустроенность. «Все части тюремного хозяйства – питание, снабжение одеждой, арестантский труд – находились в крайне неудовлетворительном состоянии, – цитирует С. В. Познышев обзор десятилетней деятельности главного тюремного управления от 1889 г. – Отсутствие помещений для мастерских составляло почти повсеместное явление... Даже там, где в прежнее время они существовали, приходилось их закрывать и обращаться в жилые помещения» [4, с. 19].

Советский период характеризуется активным развитием правовых рамок условий системы охраны труда. В принятом в 1918 г. первом Кодексе законов о труде (КЗоТ) были закреплены требования в области охраны труда. В ст. 139 КЗоТ закреплялось право рабочих на безопасные условия труда всеми доступными средствами, в частности строжайшим надзором и контролем за соблюдением законодательства об охране труда, который осуществляли Наркомат труда РСФСР и находившиеся в его ведении инспекции труда. Эти органы заменили действовавшие еще до революции фабричные и горные инспекции. Предусматривалось также социальное страхование и выдача пособий при временной утрате трудоспособности вследствие трудового увечья. Впервые в мире устанавливалась особая охрана труда женщин и молодежи.

В разработке и принятии правил и норм, направленных на развитие системы охраны труда, активизировалось участие представительных органов работников. Начиная с 1933 г. ВЦСПС имел право принимать общие правила по технике безопасности и производственной санитарии, а ЦК профсоюзов и министерства – отраслевые. Эти нормы были направлены на создание технических

устройств и приспособлений в средствах труда и технологических процессах, обеспечивающих безопасные условия труда, а также работающих индивидуальными средствами защиты, спецодеждой, спецобувью.

С 1974 г. в СССР стал действовать новый вид технических норм – Система государственных стандартов безопасности труда (ССБТ), которая включала в себя государственные, республиканские, отраслевые стандарты и стандарты предприятий. Все вышеперечисленные меры, принятые в советской России, привели к тому, что уровень производственного травматизма на протяжении всех этих лет практически непрерывно снижался. Так, уровень травматизма со смертельным исходом в угольной промышленности снизился примерно в четыре раза за период 1956–1990 гг.

С распадом Советского Союза законодательство в сфере охраны труда вступило в процесс трансформации. Выделилось законодательство об охране труда. Конституция РФ 1993 г. возложила обязанности по обеспечению здоровых и безопасных условий труда на работодателя. Старое законодательство в новых рыночных условиях не могло обеспечить должную защиту пострадавших на производстве работников, а также защиту интересов членов семей этих работников и находящихся на их иждивении лиц. Частично решая вопросы возмещения материального вреда, оно не предусматривало проведения медицинской, профессиональной и социальной реабилитации. Кроме того, действовавшие нормативные акты не стимулировали работодателей в повышении безопасности труда [5]. Принятие в 1993 г. Основ законодательства Российской Федерации об охране труда обозначило новые акценты в правовом регулировании защиты работника, соответствующие условиям рыночных отношений, а также создало правовую базу для проведения государственной политики в области условий и охраны труда.

Состояние производственного комплекса уголовно-исполнительной системы на постперестроечном этапе во многом повторяет тенденции, присущие этапу развития Российской империи конца XIX – начала XX века. При отсутствии оформленных целей трудового использования осужденных к лишению свободы с учетом возрастающих затрат на их содержание в учреждениях государство последовательно пытается реализовать курс на снижение спецконтингента [6]. При этом состояние системы охраны труда и производственного травматизма во многом аналогично состоянию травматизма в стране.

С 2014 г. законодательство в сфере охраны труда претерпело очередные изменения. Вступление в силу двух нормативных актов – федеральных за-

конов от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» и от 28 декабря 2013 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с принятием Федерального закона о специальной оценке условий труда» – закрепило переход от системы аттестации рабочих мест по условиям труда к процедуре специальной оценки условий труда. Данная система в полной мере затронула и деятельность производственных подразделений исправительных учреждений.

Состояние охраны труда в производственных подразделениях уголовно-исполнительной системы России

Количественная оценка состояния системы охраны труда в производственном секторе уголовно-исполнительной системы проводилась на основании изучения основных форм статистической отчетности ФСИН России за 2014–2015 гг.

Анализ состояния производственного травматизма в подразделениях уголовно-исполнительной системы в 2015 г. по сравнению с аналогичным периодом прошлого года указывает на позитивную тенденцию снижения коэффициента частоты травматизма с 2,56 (2014 г.) до 2,30 (2015 г.). Однако при этом увеличился коэффициент тяжести травматизма с 23,0 (2014 г.) до 23,76 (2015 г.). Не допущено несчастных случаев по сравнению с прошлым годом в производственных подразделениях исправительных учреждений УФСИН России по Краснодарскому, Ставропольскому краям, Республике Алтай, Калининградской области, по г. Москве.

Анализ отраслевой структуры производственного травматизма в 2015 г. показывает, что наибольшее количество несчастных случаев фиксируется на деревообрабатывающем производстве – 33,97 %, в лесозаготовительном производстве – 16,10, в металлообрабатывающем производстве – 7,39, на прочих видах производства – 18,17 % (форма ТР-13).

К наиболее опасным травмирующим факторам в деятельности производственных подразделений исправительных учреждений следует отнести воздействие движущихся предметов – 39,0 %, падение пострадавшего – 15,07, падение, обрушение, обвалы предметов – 12,56, режущий инструмент – 8,86, отлетающие части, частицы – 3,84 % (форма ТР-15).

Основными причинами травм являются: нарушение требований безопасности – 29,84 %, личный фактор, неосторожность, болезненное состояние – 29,10, нарушение трудовой и производственной дисциплины – 14,33, нарушение технологического процесса – 9,90 % (форма ТР-16).

За отчетный период не было допущено травм в подразделениях ГУФСИН (УФСИН) России по

Удмуртской Республике, Ставропольскому краю, Архангельской, Брянской, Курской, Московской, Омской, Самарской, Тюменской, Ульяновской областям.

Анализ статистики несчастных случаев на производстве исправительных учреждений указывает на существование острых проблем в данной сфере. Так, наибольшее количество несчастных случаев без смертельного исхода было зафиксировано в ГУФСИН России по Красноярскому (155), Пермскому (30) краям, по Нижегородской области (30), УФСИН России по Брянской области (15).

Несчастные случаи на производстве со смертельным исходом в 2015 г. были зафиксированы в следующих территориальных органах: ГУФСИН России по Красноярскому краю (4), УФСИН России по Брянской, Кировской, Липецкой, Тюменской областям, Ставропольскому краю, ГУФСИН России по Ростовской, Саратовской, Челябинской областям, Пермскому краю – по 1 случаю.

Основными причинами несчастных случаев со смертельным исходом явились:

- 1) неудовлетворительная организация производства и рабочих мест – 4 факта (Красноярский край – 3, Челябинская область – 1);
- 2) нарушение технологического процесса – 1 факт (Красноярский край);
- 3) нарушение трудовой и производственной дисциплины – 3 факта (Красноярский край, Липецкая область, Тюменская область – по 1);
- 4) личный фактор, неосторожность, болезненное состояние – 1 факт (Пермский край);
- 5) нарушение требований безопасности – 3 факта (Владимирская область, Ростовская область, Саратовская область – по 1);
- 6) эксплуатация неисправных машин, механизмов, оборудования – 2 факта (Ставропольский край, Кировская область – по 1).

Подводя итоги анализа состояния системы охраны труда в производственных подразделениях уголовно-исполнительной системы, отметим, что основное негативное воздействие на показатели производственного травматизма оказывают традиционно низкий уровень мотивации занятых трудом осужденных, уровень их квалификации, а также недостаточный контроль ответственных должностных лиц исправительных учреждений в части создания безопасных условий труда и профилактики производственного травматизма. В качестве ключевых проблем совершенствования системы охраны труда в производственных подразделениях исправительных учреждений, по нашему мнению, можно выделить следующие:

1. Исторически сложившаяся информационная закрытость ведомства. Позитивным фактом является то, что на сегодняшний день нормативные требования к

расследованию несчастных случаев на производстве исправительных учреждений приведены в соответствие с общими стандартами. Так, ст. 227 Трудового кодекса РФ устанавливает, что расследование и учет несчастных случаев в процессе производственной деятельности в отношении работников, исполняющих свои обязанности по трудовым договорам, распространяются и на осужденных к лишению свободы, привлекаемых к труду в исправительных учреждениях. Комиссия по расследованию несчастных случаев с осужденными, занятыми на производстве, формируется с привлечением сторонних лиц – государственного инспектора по охране труда (который возглавляет комиссию) и представителей администрации муниципального органа, социального страхователя и др.

2. Недостаточная разработанность правовых рамочных условий системы охраны труда в целях применения ее в производственных подразделениях исправительных учреждений. Данная причина – во многом следствие многопрофильности производства, использования устаревшего оборудования, несовершенной организационной структуры управления производством.

3. Острый недостаток в квалифицированных специалистах в данной области. Современные проблемы таковы, что во многих производственных подразделениях отсутствуют штатные должности инженеров по охране труда, в других случаях эти обязанности возложены на мастерский состав (что в силу кардинальных различий в трудовых функциях явно не способствует развитию системы охраны труда). Проблема осложняется тем, что активные изменения правовых рамочных условий в указанной сфере требуют не только наличия ответственных исполнителей, но и постоянного совершенствования их профессиональных знаний, умений и навыков.

Специфика исполнения основных задач пенитенциарной системы, безусловно, оказывает свое влияние на все аспекты производственной деятельности. Однако, бесспорно, что осужденный, занятый общественно полезной деятельностью, с большей вероятностью сможет вернуться в общество и реализовать свой трудовой потенциал по освобождению лишь при создании в УИС реальных условий к производительному, безопасному, справедливо оплачиваемому, развивающему и не унижающему достоинство человека труду [3, 7].

Список литературы

1. Володин А. Ю. Фабричная инспекция в России (1882–1914 гг.): дис. ... канд. ист. наук. М., 2006. 233 с.
2. Доклад о законодательстве по условиям труда 2012 года. Глобальный обзор // Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. URL : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_344672.pdf (дата обращения: 06.12.2016).
3. Погудин О. А. Оптимизация системы оплаты труда осужденных: понятие, противоречия и проблемы достижения // Уголовно-исполнительное право. 2010. № 2. С. 38–44.
4. Познышев С. В. Очерки тюрьмоведения. М., 1915. 201 с.
5. Савченко А. А., Чудовский В. И. Роль социального партнерства в обеспечении соблюдения надлежащих, безопасных и здоровых условий труда // Человек: преступление и наказание. 2013. № 2. С. 155–158.
6. Чернышов И. Н. Эволюция принудительного труда: от истории к современности // ЭКО. 2015. № 3. С. 167–177.
7. Чернышов И. Н. Цели труда в системе исправления осужденных // Человек: преступление и наказание. 2016. № 1. С. 120–126.

References

1. Volodin A. Ju. Fabrichnaja inspekcija v Rossii (1882–1914 gg.). Diss. d-ra istor. nauk [Factory inspection in Russia (1882–1914). Dr. hist. sci. diss.]. Moscow, 2006. 233 p.
2. Doklad o zakonodatel'stve po usloviiam truda 2012 goda. Global'nyi obzor [Working conditions laws report 2012. A global review]. Gruppya tekhnicheskoi podderzhki po voprosam dostoinogo truda i Biuro MOT dlia stran Voctochnoi Evropy i Tsentral'noi Azii [The technical support group on decent work and ILO Bureau for Eastern Europe and Central Asia]. Available at : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_344672.pdf (Accessed 6 December 2016).
3. Pogudin O. A. Optimizacija sistemy oplaty truda osuzhdennyh: ponjatije, protivorechija i problemy dostizhenija [Payment for the work which prisoners do: concept, contradictions and challenges]. Ugolovno-ispolnitel'noe pravo – Penal law, 2010, no. 2, pp. 38–44.
4. Poznyshhev S. V. Ocherki tiur'movedeniia [Essays on the study of prisons]. Moscow, 1915. 201 p.

5. Savchenko A. A., Chudovskij V. I. Rol' social'nogo partnerstva v obespechenii sobljudenija nadležashih, bezopasnyh i zdorovyh uslovij truda [Role of social partnership in ensuring proper, safe and healthy working conditions]. *Chelovek: prestuplenie i nakazanie – Man: crime and punishment*, 2013, no. 2, pp. 155–158.

6. Chernyshov I. N. Evoliutsiia prinuditel'nogo truda: ot istorii k sovremennosti [The evolution of coercive labor: from history to modernity]. *ЕКО – ECO*, 2015, no. 3, pp. 167–177.

7. Chernyshov I. N. Celi truda v sisteme ispravlenija osuzhdennyh [The goals of labour in system of corrections of]. *Chelovek: prestuplenie i nakazanie – Man: crime and punishment*, 2016, no. 1, pp. 120–126.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Терентьев Алексей Сергеевич – кандидат технических наук, доцент, доцент кафедры экономики и менеджмента Академии ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация, e-mail: asterentev.78@mail.ru;

Чернышов Илья Николаевич – кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры экономики и менеджмента Академии ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация, e-mail: ilya_4@mail.ru;

Киселев Андрей Вячеславович – кандидат технических наук, доцент, начальник отдела организации безопасных условий труда и природоохранных мероприятий ФКУ ЦНТЛ ФСИН России, г. Москва, Российская Федерация, e-mail: kav66@inbox.ru.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Терентьев, А. С. Система охраны труда в исправительных учреждениях: исторический анализ и современное состояние / А. С. Терентьев, И. Н. Чернышов, А. В. Киселев // *Человек: преступление и наказание*. – 2017. – Т. 25. – № 1. – С. 145–150.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Terentyev Alexey S. – phd in technology sciences, associate professor, associate professor economy and management department Academy of the FPS of Russia, Ryazan, the Russian Federation, e-mail: asterentev.78@mail.ru;

Chernyshov Ilya N. – phd in economy senior lecturer, economy and management department Academy of the FPS of Russia, Ryazan, the Russian Federation, e-mail: ilya_4@mail.ru;

Kiselev Andrej V. – phd in technology sciences, associate professor, head organization of safe working conditions and environmental measures department Central scientific and technical laboratory of the FPS of Russia, Moscow, the Russian Federation, e-mail: kav66@inbox.ru.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Terentyev A. S., Chernyshov I. N., Kiselev A. V. Sistema ohrany truda v ispravitel'nyh uchrezhdenijah: istoricheskij analiz i sovremennoe sostojanie [The system of labor protection in correctional institutions: historical analysis and current status]. *Chelovek: prestuplenie i nakazanie – Man: crime and punishment*, 2017, vol. 25, no. 1, pp. 145–150.