

Д-р. ВАЦЛАВ ШУБЕРТ, профессор (Лодзь)

Прежде всего я хотел бы поблагодарить за приглашение на конференцию, которая представила возможность специалистам трудового права социалистических стран собраться с целью обмена мнениями по интересной для всех теме. Эта встреча напоминает о первом контакте между нами, который состоялся в этом самом городе и был организован по инициативе кафедры трудового права сегедского Университета и который сыграл значительную роль в укреплении связей для дальнейшего сотрудничества. Тогда 13 лет тому назад мы обсудили общие проблемы науки о трудовом праве и вопросы преподавания трудового права, и те информации и мнения, которыми мы обменялись тогда были очень значительными для всех тех, кто принял участие на той встрече.

Предметом настоящего совещания является точно определенная тема из области трудового права и социального страхования. Это благоприятно с точки зрения концентрирования совещания на эти вопросы и в то же время не ограничивает широкого характера совещания, так как эта тема /несчастные случаи на рабочих местах/ связана с широкой и важной проблематикой, которую можно исследовать с различных точек зрения. Цель предпринятых в этой области мер тоже различна: предупреждение несчастных случаев, ликвидация последствий несчастных случаев в будней жизни и на рабочих местах, принимая во внимание недостатки тех, кто совершил несчастный случай. Характер предпринимаемых мер тоже может быть различным: технические, организационные, экономические мероприятия, средства, которые связаны с областью эргономики, психологии, оздоровления рабочего места, а также и с правом. Последнее тоже отличается по методам правового регулирования, а также - с точки зрения своего отношения к различным отраслям права, как например, отношение к гражданскому праву, административному праву, и особенно, к трудовому праву и к законодательству социального страхования.

Специфика проблематики несчастных случаев на рабочем месте заключается в том, что нельзя ее углубить, если мы хотим остаться в рамках одной научной отрасли. Эта проблематика в полном смысле слова является комплексной. Она требует параллельного учета различных факторов, от которых зависит как частота несчастных случаев на рабочем месте, так и эффективность тех действий, которые влияют на распространение и последствия несчастных случаев.

Как в одной, так и в другой области необходимо обратить внимание на правовые вопросы, чтобы уяснить для себя, из чего состоит эта проблема. Именно в этом заключается та трудность, с которой юрист сталкивается здесь и которая так тесно связана с техникой, экономикой и организацией труда, имея при этом большое общественное значение.

В период предупредительной акции это совершенно ясно. В этой области праву должна принадлежать очень значительная роль, в то же время доказано, что право не самостоятельное средство и имеет ограниченное влияние. В этой области правовое регулирование довольно общее; каждая страна имеет большое количество предписаний в области охраны труда, которые носят очень подробный характер /из-за этого часто страдает их система и обзорность/.

Несмотря на это, предписания никогда не являются полностью исчерпывающими, так как человек не способен идти в ногу с изменениями, происходящими в области техники и организации производства, и с теми, которые появляются в результате использования нового оборудования, сырья и основных материалов, по причине которых возникают незнакомые до сих пор опасности и вредные влияния, угрожающие здоровью человека.

Исходя из этого, для предупреждения несчастных случаев надо использовать не только те средства, на которые действительно ссылаются правовые нормы, но и те принципы по охране труда, которые учитывают достижения экономики и техники и используют накопленный опыт. Таким образом, содержание права не сводится только к письменному техническому регулированию, поэтому правовые обязательства распространяются также и на

такое поведение, которое не отрегулировано правовыми предписаниями директным образом, но которое, однако, соответствует тому принципу, на который я еще буду ссылаться и которых касаются эти предписания.

Ограничена также возможность иметь органы по предупреждению несчастных случаев /например, контролеры по охране труда/. Естественно, что они могут обнаружить только одну часть нарушений в этой области, и наложенный в таких случаях штраф или установленное наказание не всегда оказывают желаемого влияния. Итак, правовые средства надо дополнить другими эффективными методами, как, например, экономическими стимулами, технической организационной рационализацией, обучением, популяризацией и т.д. Существенное значение имеют общественная инициатива и создание таких условий, которые при содействии широких слоев трудящихся повышают культуру труда и помогают устранению опасности и предупреждению вредного влияния, связанных с работой.

Шкала всех этих средств, которые связаны с устранением и смягчением последствий несчастных случаев на рабочих местах, широка и носит комплексный характер. В этой области необходимо, во-первых, развить такие формы деятельности, которые насколько только возможно ликвидируют последствия несчастных случаев на рабочих местах и которые снова вовлекут в общественное производство инвалидов труда, во-вторых, необходимо обеспечить такие пособия, которые возместят материальные утраты и облегчат страдания /болезнь/, полученные в результате несчастного случая.

Первой такой областью является здравоохранение, производство протезов и профессиональная реабилитация, которая охватывает необходимые формы профессиональной переподготовки и формы направления на работу инвалидов в соответствии с их возможностями.

Другую такую область составляют денежные пособия различного характера, распределение которых происходит на основании различных принципов различными учреждениями. Очень важно, чтобы оба направления этих деятельности соответствовали друг другу, так как это является условием правового фор-

мирования и эффективности. И все-таки в этой области возникают различные трудности.

Прежде всего, принципы и формы вышеуказанных деятельностей отрегулированы в правовом отношении в различной степени. В отношении денежных пособий можно совершенно точно закрепить в правовых предписаниях, что при каких условиях возникает потребность на определенное пособие и какие принципы надо учесть при этом. Что касается другого вида помощи, как, например, различные формы медицинского обслуживания, получение протезов и профессиональная реабилитация, а также направление на работу, — то все это совместно, естественно, нельзя точно определить, ибо тогда нужно для каждого отдельно определить метод и формы пособия в соответствии с потребностями отдельной личности /итак, согласно характеру полученных травм, общему состоянию здоровья и психической уравновешенности, а также и в соответствии с профессиональной квалификацией и семейным положением/.

В этой области правовые предписания вынуждены носить общий характер и не определять точные размеры пособий. Помимо всего этого, сама доступность этих пособий /и их правовая эффективность/ в решающей степени зависит от различных фактических условий: от устроенности медицинских учреждений и центров по реабилитации, от соответствующей численности квалифицированных специалистов: врачей, педагогов, среднего медицинского персонала и т.д., которые не имеют никакого отношения к содержанию закона. В этой ситуации интерес юристов привычным образом концентрируется на денежные пособия по случаю несчастных случаев, которые в правовом отношении совершенно отрегулированы и которые в полном смысле этого слова носят характер потребностей.

Из этого вытекает определенная односторонность в подходе к двум различным видам пособий, выплачиваемые трудящимся, с которыми произошли несчастные случаи на рабочих местах. В результате этого денежные пособия анализируются независимо от других форм помощи, хотя они должны были бы находиться с ними в тесной связи. На практике эти пособия не всегда спо-

способствуют повышению эффективности лечения и реабилитации, даже иногда препятствуют этому, так как правомочные на их получение лица из-за боязни потери этих денежных пособий, иногда не хотят сотрудничать во время переподготовки и реабилитации.

Исходя из этого, устранение таких преград и препятствий, а также создание условий, полностью унифицирующих вещественные и денежные пособия, связанные с несчастными случаями на рабочих местах, является главной задачей социальной политики в области оказания помощи инвалидам. Как мы уже упомянули, это связано с устроенностью медицинских учреждений и центров по реабилитации, а также с повышением эффективности средств, не относящихся к праву, но направленных на активизацию и повышение производительности труда инвалидов производства. Этим мы можем обеспечить полноценную занятость инвалидов, оказывая им самую ценную помощь: восстанавливая в них веру и сознание общественной полезности.

Денежные пособия необходимы для компенсации ущерба и потерь, как временная помощь в тот период, когда пострадавшие не могут работать. Надо обдумать формы, структуру этих пособий, а также место, которое они занимают в системе производственных обязательных пособий и в системе социального страхования. Эти вопросы в различных странах возникают по-разному, и поэтому составляют интересную область для сравнительного изучения.

Даже не проводя подробного анализа регулирования и имеющих в этой области особенностей, можно установить, что денежные пособия, предоставляемые пострадавшим во время несчастных случаев, должны выполнять различные функции. При легких и проходящих заболеваниях они ограничиваются возмещением потерей в доходе за определенный период, ибо соответствующее медицинское лечение должно за это время обеспечить возможность для трудящихся без всяких последующих убытков вернуться здоровым на работу. Эта проблема чаще всего решается выплатой по больничному листу и иногда с помощью других пособий, которые выплачиваются за этот период и величина которых определена /они должны составлять 100% от дохода, и право на получение их ни в каком случае не должно зависеть от трудового стажа/.

Но все-таки, связанные с этим проблемы не всегда бывают такими простыми, ибо последствия легких травм не в каждом случае носят временный характер. Например, из-за относительно легкой травмы руки выполнение тонкой работы становится невозможным в течение продолжительного периода, и даже с виду незначительная травма тоже может препятствовать выполнению работы в особых условиях /например, на строительстве, на высотных работах/. В таких случаях становится необходимым провести профессиональную переподготовку, что в свою очередь связано со значительными изменениями во всем положении трудящегося. Особенно важным в таких случаях является не только вид травмы и ее серьезность, но и другие обстоятельства, но прежде всего профессия пострадавшего, его общее состояние здоровья, сопротивляемость организма различным заболеваниям и возможность занятости.

Функции пособий, предоставляемых пострадавшим в несчастных случаях, являются более сложными при таких тяжелых травмах, которые обычно связаны с более продолжительными последованиями. Эти пособия прежде всего должны покрывать потери в зарплате и в других доходах - которые при других, благоприятных условиях могли бы быть получены -, а также и возросшие расходы, связанные с медицинским лечением и уходом и загружающие бюджет инвалида и его семьи. Эти пособия в определенной степени должны быть возмещением за выстраданную беду. На практике невозможно было бы удовлетворить эти различные потребности одной формой пособия, поэтому, исходя из этого, пособия по отношению друг к другу дифференцированы.

Среди них самую значительную роль играет пенсия по инвалидности, которой по крайней мере условно надо покрывать потери в зарплате, возникшие в связи с несчастным случаем на рабочем месте. На практике это зависит от размера пенсии по инвалидности. Даже в тех странах - например в Польше -, где пенсии относительно высокие, довольно часто происходит, когда функция пенсии выходит за рамки этой области, так как в определенной степени покрывает и другие потери пострадавшего. В связи с этим при определении размера пенсий по инвалидности /если инвалидность стала последствием несчастного случая на рабочем месте/

решающими аспектами прежде всего являются физиологические критерии, оценка которых происходит с медицинской точки зрения, а не экономические последствия, которые находят свое выражение в конкретном снижении заработка.

Однако, величина пенсии по инвалидности труда часто является недостаточной, и поэтому изучается возможность дополнить ее такими пособиями, которые покрывают оставшиеся пробелы. Характер и принципы определения последних пособий является важной проблемой, которая решается различными методами. Исходную точку составляют общие пособия, которые выплачиваются на основании гражданского права, если несчастный случай произошел по причине предприятия. Уровень компенсирующих пособий в каждом случае регулируется законом, который предписывает полную компенсацию тех расходов, которые не покрываются пенсией по инвалидности. На практике не легко было достичь этого, не только из-за продолжительной юридической процедуры, но и потому, что доказательство обстоятельств, подкрепляющих правомочность на получение компенсации, являлось обязанностью пострадавшего.

В этой связи поиск решений происходил различными способами, которые были направлены на лучшее обеспечение интересов трудящихся. Процесс этого развития проходил в различных странах по-разному и остановился тоже на различных фазах.

Не останавливаясь на подробностях можно сказать, что указанное выше развитие было направлено на сокращение тех условий, от которых зависело определение правомочности трудящихся на компенсацию, а также на освобождение пострадавшего от обязанности доказательства /хотя бы даже частично/, и кроме этого, на упрощение до определенной степени принципов, на основании которых происходит установление пособий /сокращение возможных спорных вопросов/. В большой степени этому развитию способствовало само правосудие. В основном это нашло свое выражение в законодательстве, которое поставило эту тему совершенно на другую основу, чем гражданская ответственность за преднамеренный поступок.

В результате этих изменений регулирование пособий по компенсации несчастных случаев отличается от гражданского права

и превратилось в одно из учреждений трудового права. Изменились также и отношения между пособиями по компенсации и пенсиями по инвалидности, выплачиваемыми органами социального страхования. Если, однако, установленные на основании относительно простых критерий /например, степень причиненного зворову ущерба/ пособия по компенсации выплачиваются как общая сумма, а если общие условия, дающие право на его получение похожи на случаи правомочия на застрахованную пенсию /как, например, в Польше/, то граница между этими двумя пособиями постепенно стирается. Естественно, что останется разница в том, что в каждом случае субъект, обязанный выплачивать компенсацию, будет различным: предприятие или орган социального страхования. В этом различии не всегда видна ясность, так как выплаты органа социального страхования регрессивным способом можно передать предприятию. Кроме этого, органы социального страхования, как, например, в Польше, обязаны непосредственно покрывать компенсацию, выплаченную работникам предприятий, находящихся в частной собственности.

В таком положении возникает проблема, целесообразно ли и в дальнейшем сохранять двойственность компенсационных выплат предприятия и органа социального страхования, или, может быть, стоит возложить на органы социального страхования выплату всех видов пособий трудящимся, пострадавшим при несчастных случаях. Роль этого ограничилась бы не только выплатой пособий по больничному листу, пенсий по инвалидности и т.д., но и в соответствии с точно определенными принципами, распространилась бы и на выплату постоянных или временных дополнительных компенсаций.

При таком решении преимуществом стала бы значительно более простая процедура удовлетворения требованиям пострадавших и их семей.

Эту позицию поддерживает также и то обстоятельство, что возложенная на предприятия обязанность выплачивать компенсации при несчастных случаях, как показывает практика, не способствует выполнению функции предупреждения и воспитания, и это происходит в основном потому, что расширяются правовые основы, необходимые для ограничения пособий, которые в свою очередь рас-



пространяются и на случаи, основывающиеся на виновности предприятия.

Однако, существует очень важная основа для сохранения настоящей двойственности при страховании и компенсации, на которую ссылался в своем докладе с полным основанием профессор Надь.

Эти вопросы должны решаться в тесном единстве с формулированием роли и задачи социального страхования, а также и его характера в социалистических странах. Вопрос оптимального согласования других форм помощи, о которых шла речь, и далее остается актуальным наряду с учетом постоянно растущих возможностей акции реабилитации инвалидов /и именно без того, чтобы учитывать пути и методы определения пособий, выплачиваемых пострадавшим в несчастных случаях/.