

## Тема 1.6 Государственное регулирование в сфере охраны труда

### Правовые основы государственного управления охраной труда.

#### Структура органов государственного управления охраной труда.

Под **государственным регулированием** понимают воздействие государства через деятельность законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти на деятельность физических и юридических лиц (субъектов права) и тем самым – на экономические и социальные процессы. Государственное регулирование заключается:

- 1) в правоустанавливающем нормотворчестве;
- 2) в надзоре и контроле за правоприменительной практикой;
- 3) в правоприменительном оказании услуг организациям и гражданам.

#### Основная цель государственного управления:

- Формировать и проводить государственную политику по охране труда в областях их деятельности;
- Разрабатывать и реализовывать федеральные отраслевые и региональные программы улучшения условий и охраны труда;
- Содействовать разработке и выполнению находящимися в сферах их ведения организациями мероприятий по обеспечению безопасности работников в процессе труда;
- Предупреждать и устранять нарушения требований охраны труда.

Территориальная и национальная специфика Российской Федерации обусловила существование следующих уровней управления:

1. Федерального (общегосударственного)
2. Регионального (субъекта Федерации)
3. Муниципального (местного)
4. Частного (корпоративного).

Основные направления государственной политики в области охраны труда определены статьей 210 ТК РФ.

**Функции и полномочия в области охраны труда Правительства Российской Федерации, Министерства труда и социального развития Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, осуществляющих: управление охраной труда на федеральном (общегосударственном), отраслевом, региональном (субъекта Российской Федерации) и муниципальном (органа местного самоуправления) уровнях.**

Основная структура государственной системы управления охраной труда зафиксирована статьей 216 «Государственное управление охраной труда» Трудового кодекса РФ, которая предусматривает, что государственное управление охраной труда осуществляется Правительством Российской Федерации непосредственно или по его поручению федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, а также другими федеральными органами исполнительной власти в пределах их полномочий.

Государственное управление охраной труда осуществляется Правительством Российской Федерации непосредственно или по его поручению федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, а также другими федеральными органами исполнительной власти в пределах их полномочий.

Федеральные органы исполнительной власти, которым предоставлено право осуществлять отдельные функции по нормативно-правовому регулированию, специальные разрешительные,

надзорные и контрольные функции в области охраны труда, обязаны согласовывать принимаемые ими решения в области охраны труда, а также координировать свою деятельность с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере труда.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, является Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (Минтруд России).

Положение о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. N 610.

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (Минтруд России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере демографии, труда, уровня жизни и доходов, оплаты труда, пенсионного обеспечения, включая негосударственное пенсионное обеспечение, социального страхования, условий и охраны труда, социального партнерства и трудовых отношений, занятости населения и безработицы и другие.

А также по разработке и организации внедрения и консультативно-методическому обеспечению мер, направленных на предупреждение коррупции в организациях, по контролю за выполнением этих мер, по методическому обеспечению мер, направленных на развитие муниципальной службы, а также по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в установленной сфере деятельности.

Важнейшими задачами и функциональными обязанностями федерального уровня управления охраной труда являются:

1. Создание правовой базы деятельности всех органов власти и хозяйствующих субъектов права в сфере охраны труда;
2. Долгосрочное (экономическое) и оперативное (административное) управление всей этой деятельностью.

Конкретные полномочия и функции регионального уровня управления охраной труда законодатель детально не расшифровал полагая, что это дело самих субъектов Российской Федерации. Для этого у них есть и соответствующие полномочия, и соответствующие средства (регионального бюджета).

Важнейшими задачами и функциональными обязанностями регионального уровня управления охраной труда являются:

1. Организация правоприменительной практики и адаптация правовой базы государственного управления охраной труда применительно к специфике региона;
2. Координация деятельности территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, включая органы государственного надзора и контроля, и региональных административных структур в сфере управления охраной труда;
3. Организация научно-внедренческой и образовательно-информационной инфраструктуры корпоративного управления охраной труда;
4. Оперативное (административное) управление всей этой деятельностью на территории региона.

Государственное управление охраной труда на территориях субъектов Российской Федерации осуществляется федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны труда в пределах их полномочий.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, по вопросам, не отнесенным к ведению федеральных органов государственной власти либо не урегулированным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Отдельные полномочия по государственному управлению охраной труда могут быть переданы органам местного самоуправления в порядке и на условиях, которые определяются федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В организациях издаются локальные нормативные акты.

### **Органы государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права. Прокуратура и ее роль в системе государственного надзора и контроля.**

Государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, во всех организациях на территории Российской Федерации осуществляют органы федеральной инспекции труда.

Государственный надзор за соблюдением правил по безопасному ведению работ в отдельных отраслях и на некоторых объектах промышленности наряду с органами федеральной инспекции труда осуществляют федеральные органы исполнительной власти по надзору в установленной сфере деятельности.

Внутриведомственный государственный контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в подведомственных организациях осуществляют федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Государственный надзор за точным и единообразным исполнением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, осуществляют Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры в соответствии с федеральным законом.

### **Государственные инспекции и их функции. Федеральная инспекция труда. Ростехнадзор России, Роспотребнадзор России и другие специализированные инспекции. Государственный инспектор и его права.**

Основной задачей государственной инспекции труда является осуществление государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о труде и охране труда в целях обеспечения защиты трудовых прав граждан, включая право на безопасные условия труда.

Государственная инспекция труда в соответствии с возложенными на нее задачами выполняет следующие основные функции:

1) Осуществляет государственный надзор и контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о труде и охране труда на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, а также на других территориях и местностях, определенных соответствующими решениями главного государственного инспектора труда Российской Федерации в отношении зон деятельности организаций, выходящих за территорию данного субъекта Российской Федерации (железнодорожный, воздушный и водный транспорт, спецстроительство и т.д.);

2) Расследует в установленном порядке несчастные случаи на производстве, анализирует их причины и разрабатывает предложения по предупреждению таких случаев;

3) Рассматривает в соответствии с законодательством Российской Федерации дела об административных правонарушениях;

4) Информировывает соответствующие органы государственной власти и органы местного самоуправления о фактах нарушения законодательства Российской Федерации о труде и охране труда;

5) Участвует в работе по правовому воспитанию, распространению знаний по соблюдению законодательства Российской Федерации о труде и охране труда;

6) Обобщает и анализирует опыт применения законодательства Российской Федерации о труде и охране труда;

7) Ведет прием граждан, рассматривает заявления, жалобы и иные обращения граждан о нарушениях трудовых прав;

8) Готовит и представляет в установленном порядке в Минтруд России отчеты о результатах деятельности инспекции, доклады и обзоры о соблюдении законодательства Российской Федерации о труде и охране труда.

**Федеральная инспекция труда** – единая централизованная система государственных органов, осуществляющих надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, на территории Российской Федерации.

Деятельность органов федеральной инспекции труда и должностных лиц указанных органов осуществляется на основе принципов уважения, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, законности, объективности, независимости и гласности.

Основными задачами органов федеральной инспекции труда являются:

- Обеспечение соблюдения и защиты трудовых прав и свобод граждан, включая право на безопасные условия труда;
- Обеспечение соблюдения работодателями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
- Обеспечение работодателей и работников информацией о наиболее эффективных средствах и методах соблюдения положений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
- Доведение до сведения соответствующих органов государственной власти фактов нарушений, действий (бездействия) или злоупотреблений, которые не подпадают под действие законов и иных нормативных правовых актов.

Государственные инспекторы труда (правовые, по охране труда) при осуществлении надзорно-контрольной деятельности имеют право:

1. Беспрепятственно в любое время суток при наличии удостоверений установленного образца посещать в целях проведения инспекции организации всех организационно-правовых форм и форм собственности;

2. Запрашивать у работодателей и их представителей, органов исполнительной власти и органов местного самоуправления и безвозмездно получать от них документы, объяснения, информацию, необходимые для выполнения надзорных и контрольных функций;

3. Изымать для анализа образцы используемых или обрабатываемых материалов и веществ с уведомлением об этом работодателя или его представителя и составлять соответствующий акт;

4. Расследовать в установленном порядке несчастные случаи на производстве;

5. Предъявлять работодателям и их представителям обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, о восстановлении нарушенных прав работников, привлечении виновных в указанных нарушениях к дисциплинарной ответственности или об отстранении их от должности в установленном порядке;

6. Направлять в суды при наличии заключений государственной экспертизы условий труда требования о ликвидации организаций или прекращении деятельности их структурных подразделений вследствие нарушения требований охраны труда;

7. Отстранять от работы лиц, не прошедших в установленном порядке обучение безопасным методам и приемам выполнения работ, инструктаж по охране труда, стажировку на рабочих местах и проверку знаний требований охраны труда;

8. Запрещать использование и производство не имеющих сертификатов соответствия или не соответствующих требованиям охраны труда средств индивидуальной и коллективной защиты работников;

9. Выдавать разрешения на строительство, реконструкцию, техническое переоснащение производственных объектов, производство и внедрение новой техники, внедрение новых технологий;

10. Выдавать заключения о возможности принятия в эксплуатацию новых или реконструируемых производственных объектов;

11. Привлекать к административной ответственности в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, лиц, виновных в нарушении законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, при необходимости приглашать их в орган инспекции труда в связи с находящимися в производстве делами и материалами, а также направлять в правоохранительные органы материалы о привлечении указанных лиц к уголовной ответственности, предъявлять иски в суд;

12. Выступать в качестве экспертов в суде по искам о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, о возмещении вреда, причиненного здоровью работников на производстве.

К важнейшим из них (связанным с охраной труда) относятся:

- Ростехнадзор — Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору;
- Роспотребнадзор — Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека;
- Государственный пожарный надзор в системе МЧС России;
- Ространснадзор — Федеральная служба по надзору в сфере транспорта;
- ГИБДД — Государственная инспекция безопасности дорожного движения МВД России.

Решения должностных лиц органов государственного надзора и контроля, принятые в пределах предоставленных им полномочий, являются обязательными для исполнения предприятиями всех форм собственности независимо от сферы хозяйственной деятельности и ведомственной принадлежности.

### **Государственная экспертиза условий труда и ее функции**

*Государственная экспертиза условий труда* Российской Федерации представляет собой систему государственных органов, осуществляющих экспертную деятельность по условиям труда на федеральном и региональном уровнях. На *федеральном уровне* государственная экспертиза условий труда осуществляется Всероссийской государственной экспертизой условий труда, а на *региональном уровне* — государственными экспертизами условий труда субъектов Российской Федерации.

Задачами государственной экспертизы условий труда являются:

- Контроль за условиями и охраной труда;
- Контроль за качеством проведения аттестации рабочих мест по условиям труда;
- Контроль за правильностью предоставления компенсаций за тяжелую работу и работу с вредными или опасными условиями труда;
- Подготовка предложений об отнесении организаций к классу профессионального риска в соответствии с результатами сертификации работ по охране труда в организациях.

Функции Всероссийской государственной экспертизы условий труда возложены на Минтруд России. Функции государственных экспертиз условий труда субъектов Российской Федерации на практике возлагаются на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ведающие вопросами охраны труда.

На Государственные экспертизы условий труда в субъектах Российской Федерации Минтрудом России возложены следующие функции:

1. Осуществление контроля за условиями и охраной труда, качеством проведения аттестации рабочих мест по условиям труда, правильностью предоставления компенсаций за тяжелую работу и работу с вредными или опасными условиями труда;
2. Подготовка предложений об отнесении организаций к классу профессионального риска в соответствии с результатами сертификации работ по охране труда в организациях;
3. Предоставление в учреждения медико-социальной экспертизы заключений о характере и об условиях труда застрахованных, которые предшествовали наступлению страхового случая;
4. Проведение государственной экспертизы условий труда на соответствие требованиям охраны труда проектов строительства и реконструкции производственных объектов, а также машин, механизмов, другого производственного оборудования и технологических процессов;
5. Проведение государственной экспертизы условий труда при лицензировании отдельных видов деятельности на территории субъекта Российской Федерации;
6. Осуществление государственной экспертизы условий труда по запросам органов государственного надзора и контроля, судебных органов, работодателей, работников, профессиональных союзов, их объединений и иных уполномоченных работниками представительных органов;
7. Выдача заключений по условиям труда для рассмотрения в судебном порядке вопроса о ликвидации организации или ее подразделения при выявлении нарушений требований охраны труда;
8. Оказание консультаций работодателям и работникам по вопросам оценки условий труда, проведения аттестации рабочих мест по условиям труда, установления правильности предоставления компенсаций за тяжелую работу и работу во вредных или опасных условиях труда.

Важную роль играет государственная экспертиза условий труда. В статье 216.1 Трудового кодекса РФ определено, что «государственная экспертиза условий труда осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны труда в порядке, установленном Правительством Российской Федерации».

### **Органы, осуществляющие обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.**

Одним из основных законодательных актов в системе законодательства РФ об охране труда является Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 125-ФЗ "Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний". Которым устанавливаются правовые, экономические и организационные основы обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и определяется порядок возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью работника при исполнении им обязанностей по трудовому договору (контракту), а также в иных случаях, предусмотренных действующим законодательством РФ.

Все граждане РФ, лица без гражданства или иностранные граждане, выполняющие работу на основании трудового договора, заключенного со страхователем, либо выполняющие работу на основании договора гражданско-правового характера, заключенного со страхователем, подлежат обязательному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

№ п/п	Лицо, подлежащее страхованию	Орган, осуществляющий страхование
1	Страхователь	Исполнительные органы Фонда социального страхования (далее – ФСС): • Региональное отделение ФСС; • Филиалы регионального отделения Фонда
2	Юридические лица	Исполнительные органы Фонда по месту своей государственной регистрации <i>(Те юридические лица, которые имеют обособленные подразделения, исполняющие обязанности этих юридических лиц по уплате налогов и сборов, подлежат регистрации в качестве страхователей также и по месту нахождения указанных обособленных подразделений)</i>
3	Физические лица	Исполнительные органы Фонда по месту своего жительства

Для осуществления государственной регистрации юридические лица должны подать заявление о регистрации в качестве страхователя в исполнительный орган Фонда. Регистрация проводится по месту своего нахождения в десятидневный срок со дня государственной регистрации данного юридического лица, а при регистрации по месту нахождения обособленных подразделений - в течение одного месяца со дня создания обособленного подразделения.

При осуществлении государственной регистрации физического лица подается соответствующее заявление в исполнительный орган Фонда.

### **Органы медико-социальной экспертизы**

**Медико-социальная экспертиза** – признание лица инвалидом и определение в установленном порядке потребностей освидетельствуемого лица в мерах социальной защиты, включая реабилитацию, на основе оценки ограничений жизнедеятельности, вызванных стойким расстройством функций организма.

Медико-социальная экспертиза осуществляется исходя из комплексной оценки состояния организма на основе анализа клинико-функциональных, социально-бытовых, профессионально-трудовых, психологических данных освидетельствуемого лица с использованием классификаций и критериев, разрабатываемых и утверждаемых в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социальной защиты населения.

Медико-социальная экспертиза осуществляется федеральными учреждениями медико-социальной экспертизы, подведомственными уполномоченному органу, определяемому Правительством Российской Федерации.

Порядок организации и деятельности федеральных учреждений медико-социальной экспертизы определяется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Функции федерального учреждения медико-социальной экспертизы:

1. Установление инвалидности, ее причин, сроков, времени наступления инвалидности, потребности инвалида в различных видах социальной защиты;
2. Разработка индивидуальных программ реабилитации, абилитации инвалидов;
3. Изучение уровня и причин инвалидности населения;
4. Участие в разработке комплексных программ реабилитации, абилитации инвалидов, профилактики инвалидности и социальной защиты инвалидов;
5. Определение степени утраты профессиональной трудоспособности;
6. Определение причины смерти инвалида в случаях, когда законодательством Российской Федерации предусматривается предоставление мер социальной поддержки семье умершего;

7. Выдача заключения о нуждаемости по состоянию здоровья в постоянном постороннем уходе (помощи, надзоре) в случаях, предусмотренных подпунктом "б" пункта 1 статьи 24 Федерального закона от 28 марта 1998 года N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе".

Решение учреждения медико-социальной экспертизы является обязательным для исполнения соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности.

### **Организация общественного контроля в лице технических инспекций профессиональных союзов**

Профессиональные союзы и иные уполномоченные работниками представительные органы в лице правовых и технических инспекций труда, уполномоченных (доверенных) лиц по охране труда имеют право осуществлять контроль за соблюдением работодателями трудового законодательства, в том числе законодательства по охране труда.

Для осуществления *контроля за соблюдением трудового законодательства* и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, выполнением условий коллективных договоров, соглашений общероссийские профессиональные союзы и их объединения могут создавать *правовые и технические инспекции труда профсоюзов*, которые наделяются полномочиями, предусмотренными положениями, утверждаемыми общероссийскими профессиональными союзами и их объединениями.

Межрегиональное, а также территориальное объединение (ассоциация) организаций профессиональных союзов, действующие на территории субъекта Российской Федерации, могут создавать правовые и технические инспекции труда профессиональных союзов, которые действуют на основании принимаемых ими положений в соответствии с типовым положением соответствующего общероссийского объединения профессиональных союзов.

Профсоюзные инспекторы труда в установленном порядке имеют право беспрепятственно посещать любых работодателей, у которых работают члены данного профессионального союза или профсоюзов, входящих в объединение, для проведения проверок соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, законодательства о профессиональных союзах, выполнения условий коллективных договоров, соглашений.

Профсоюзы имеют право на осуществление контроля за соблюдением работодателями и их представителями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, и за выполнением ими условий коллективных договоров и соглашений. Такой контроль, часто называемый *общественным контролем*, осуществляется в трех формах:

1. **Первая форма** – непосредственный общественный контроль, исполняемый на общественных началах.

2. **Вторая форма** – внешний для работодателя контроль со стороны правовых и технических инспекций труда профсоюзов.

3. **Третья форма** – принятие решений работодателем с учетом мнения профсоюзного органа.

Права профсоюзных инспекторов труда, уполномоченных лиц по охране труда профсоюзов:

1. Осуществлять контроль за соблюдением работодателями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;

2. Проводить независимую экспертизу условий труда и обеспечения безопасности работников;

3. Принимать участие в расследовании несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

4. Получать информацию от руководителей и иных должностных лиц организаций, работодателей - индивидуальных предпринимателей о состоянии условий и охраны труда, а также о всех несчастных случаях на производстве и профессиональных заболеваниях;



5. Защищать права и законные интересы членов профессионального союза по вопросам возмещения вреда, причиненного их здоровью на производстве (работе);

6. Предъявлять работодателям требования о приостановке работ в случаях непосредственной угрозы жизни и здоровью работников

7. Направлять работодателям представления об устранении выявленных нарушений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, обязательные для рассмотрения;

8. Осуществлять проверку состояния условий и охраны труда, выполнения обязательств работодателей, предусмотренных коллективными договорами и соглашениями;

9. Принимать участие в работе комиссий по испытаниям и приему в эксплуатацию средств производства в качестве независимых экспертов

10. Принимать участие в рассмотрении трудовых споров, связанных с нарушением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, обязательств, предусмотренных коллективными договорами и соглашениями, а также с изменениями условий труда

11. Принимать участие в разработке проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, содержащих нормы трудового права

12. Принимать участие в разработке проектов подзаконных нормативных правовых актов, устанавливающих государственные нормативные требования охраны труда, а также согласовывать их в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

13. Обращаться в соответствующие органы с требованием о привлечении к ответственности лиц, виновных в нарушении трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, сокрытии фактов несчастных случаев на производстве.