

Министерство образования и науки Российской Федерации

Южно-Уральский государственный университет
Кафедра «Безопасность жизнедеятельности»

658.382(07)

П14

И.П. Палатинская

**МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ
ПО ДИСЦИПЛИНЕ
«НАДЗОР И КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ»**

Челябинск
2014

УДК 658.382 (07)

Палатинская И.П. Методические указания по дисциплине «Надзор и контроль в сфере безопасности»

Пособие предназначено для подготовки к практическим занятиям. В нем представлено краткое содержание материала по отдельным темам. Для каждой темы практических занятий приведен краткий теоретический материал, перечень рекомендуемой литературы, темы творческих заданий, контрольные вопросы для самопроверки.

Методические указания предназначены для студентов направления подготовки 20.03.01 – «Техносферная безопасность» при изучении дисциплины «Надзор и контроль в сфере безопасности» и может быть полезно специалистам, получающим дополнительное профессиональное образование (профессиональную переподготовку) в области охраны труда, а также работникам служб, занимающихся вопросами охраны труда в организациях.

СОДЕРЖАНИЕ

1	Правовая и нормативно-техническая база БЖД	
1.1	Международно-правовое регулирование.....	4
1.2	Международная организация труда.....	5
1.3	Основы конституционного строя Российской Федерации.....	10
1.4	Основные законы по обеспечению БЖД.....	14
1.5	Международные договоры РФ в области охраны труда.....	17
1.6	Федеральные законы по обеспечению БЖД.....	18
1.7	Региональные законодательные акты.....	20
2	Органы государственного, ведомственного надзора и общественного контроля в сфере безопасности	
2.1	Задачи и функции органов, осуществляющих надзор и контроль..	22
2.2	Высший государственный контроль.....	24
2.3	Государственный контроль.....	24
2.4	Ведомственный контроль в сфере безопасности.....	27
2.5	Общественный контроль.....	28
2.6	Контроль в сфере безопасности на уровне организации.....	31
2.7	Государственная экспертиза.....	34
3	Ответственность за нарушение законодательства об охране труда	
3.1	Основания возникновения ответственности.....	37
3.2	Субъекты ответственности.....	38
3.3	Виды юридической ответственности.....	39

1 ПРАВОВАЯ И НОРМАТИВНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ БАЗА БЖД

1.1 Международно-правовое регулирование

Международно-правовое регулирование труда – это установленная международными договорами (актами) система стандартов по регулированию труда, которые государства, присоединившиеся к соответствующему международному договору (ратифицировавшие его), используют в национальном трудовом законодательстве. Система выработанных мировым опытом международно-правовых норм о труде представляет собой Международный кодекс труда /1/.

Законодательство по охране труда начало формироваться в большинстве развитых промышленных стран еще в XIX в., что совпало с началом промышленной революции /2/. Некоторые исторические даты:

- 1818. На Конгрессе Священного Союза в Ахене, Германия, английский промышленник Роберт Оуэн настаивает на ведении положений о защите трудящихся и создании комиссии по социальным вопросам.
- 1831–1834. Жестоко подавлены два восстания ткачей на шелкопрядных фабриках в Лионе.
- 1838 –1859. Французский промышленник Даниэль Легран подхватывает идеи Оуэна.
- 1864. В Лондоне основан 1-й Интернационал «Международное товарищество рабочих»
- 1866. Конгресс 1-го Интернационала требует принятия международного трудового законодательства.
- 1867. Публикация первого тома труда Карла Маркса «Капитал».
- 1833–1891. Принятие в Германии первого в Европе социального законодательства.
- 1886. Хеймаркетское восстание. 350 тысяч трудящихся бастуют в Чикаго, требуя 8- часового рабочего дня, выступление было жестоко подавлено.
- 1889. В Париже основан 2-ой Интернационал трудящихся.
- 1890 Представители 14 стран на встрече в Берлине выдвигают предложения, которые повлияют на национальное законодательство по труду ряда стран.

В XX в. процесс формирования законодательства по охране труда интенсифицировался. В 1900 году на конференции в Париже создано первое объединение защиты трудящихся. А в 1906 году на конференции в Берне принимаются две международных конвенции – об ограничении использования токсичного белого фосфора в производстве спичек и запрещении ночного труда женщин.

В России в начале века (1902 г.) был введен закон «О вознаграждении рабочих, потерпевших от несчастных случаев» /3/. Критический анализ этого закона в одноименной статье дал В.И.Ленин.

В настоящее время субъектами создания международных стандартов о труде являются ООН и ее специализированный орган – Международная организация труда (МОТ).

1.2 Международная организация труда

Международная организация труда (МОТ, англ. International Labour Organization, ILO) — одна из старейших и наиболее представительных международных организаций, рисунок 1.1 /4/.

МОТ – международная организация, занимающаяся вопросами регулирования трудовых отношений, была создана в 1919 году на основании Версальского мирного договора в качестве структурного подразделения Лиги Наций, она пережила последнюю и с 1946 года стала первым специализированным учреждением ООН. Она была основана по инициативе и при активном участии западной социал-демократии. Первым поводом для создания МОТ послужили революции в России и ряде других Европейских стран. В целях разрешения возникающих в обществе противоречий взрывным, насильственным, революционным путем организаторы МОТ решили создать международную организацию, призванную всемирно содействовать социальному прогрессу, установлению и поддержанию социального мира между различными слоями общества, способствовать разрешению возникающих социальных проблем эволюционным мирным путем

Если в момент создания МОТ в ней участвовало 42 государства, то в 2000 году их было 174. На 2012 год участниками МОТ являются 185 государства. С 1920 года штаб-квартира Организации — Международное бюро труда, находится в Женеве.



Международная
организация
труда



Рис.1 Логотип Международной организации труда

Первый генеральный директор и один из основных инициаторов создания — французский политический деятель Альбер Тома.

Главные цели МОТ — содействие социально-экономическому прогрессу, повышению благосостояния и улучшению условий труда людей, защита прав человека.

Деятельность МОТ строится на основе трехстороннего представительства работников, работодателей и правительств — трипартизма.

Высшим органом МОТ является Международная конференция труда, на которой принимаются все акты МОТ. Документами МОТ являются:

- Устав МОТ;
- Конвенции;
- Декларации;
- Рекомендации.

Трехсторонность (трипартизм) организации МОТ отличает ее от других международных организаций, оказывает существенное влияние на принятие и содержание ее конвенций и рекомендаций. Те и другие принимаются Международной конференцией труда, созываемой ежегодно, на которой присутствуют не только по четыре делегата от стран — членов МОТ, но и их технические советники и наблюдатели. Делегатами Международной конференции являются по два представителя от правительства и по одному, соответственно, от наиболее представительных организаций работников и работодателей каждого государства-участника.

Международная конференция труда принимает международные трудовые нормы (в форме конвенций и рекомендаций), утверждает бюджет МОТ, шкалу взносов членов МОТ, раз в три года избирает Административный совет и членов Международного бюро труда. Тема конференции определяется ежегодно Генеральным директором, который является исполнительным главой МОТ и Генеральным секретарем на конференции. Исполнительным органом МОТ является административный совет Международного бюро труда, собирающийся четыре раза в год и рассматривающий программы деятельности МОТ. Он также построен по принципу трипартизма: 24 его члена представляют правительства, 12 — предпринимателей и 12 — трудящихся. Из 24 представляемых в нем государств 10 являются постоянными членами этого органа.

Постоянный секретариат МОТ с исследовательским центром, издательством находится в Женеве (Швейцария). У МОТ есть и вспомогательные региональные органы, отраслевые комитеты, комитеты экспертов и т. д. Ее персонал в Женеве и разных странах насчитывает более 2 тыс. служащих разных национальностей. Они ведут

исследовательскую работу, готовят доклады, конференции, проводят изучение вопросов на местах. МОТ публикует периодические издания, статистические материалы, доклады по вопросам труда, информирует об этом своих членов. В Москве находится офис Субрегионального бюро для стран Восточной Европы и Центральной Азии. Субрегиональное бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии работает в Москве с 1959 года. Бюро координирует деятельность МОТ в десяти государствах – Российской Федерации, Азербайджане, Армении, Беларуси, Грузии, Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане.

Устав МОТ

Устав МОТ был разработан Комиссией по труду мирной конференции и стал частью XIII Версальского договора. Устав МОТ указывает, что главной ее деятельностью является международное нормотворчество, т. е. создание международных трудовых стандартов.

Более 372 международных актов (конвенций и рекомендаций), составляющих Международный кодекс труда, охватывают такие вопросы, как занятость, безработица, охрана труда подростков, женщин, лиц с семейными обязанностями, продолжительность рабочего времени, охрана материнства, миграция в поисках работы, инспекция труда, упразднение принудительного труда, минимальные ставки заработной платы, производственный травматизм и профессиональные заболевания, равная оплата женского труда, взаимоотношения между трудящимися и администрацией и др. В Международный кодекс труда входит также ряд конвенций и рекомендаций по труду моряков, рыбаков, по труду на плантациях. Для принятия конвенции или рекомендации МОТ необходимо квалифицированное большинство, т. е. 2/3 делегатов конференции, присутствующих на окончательном голосовании /1/.

Основные задачи МОТ согласно ее уставу:

- разработка согласованной политики и программ, направленных на решение социально-бытовых проблем;
- разработка и принятие международно-трудовых норм для осуществления принятой политики;
- помощь странам — членам МОТ в решении проблем занятости и сокращения безработицы;
- защита трудовых прав человека, улучшение условий, охраны труда, взаимоотношений трудящихся с администрацией разработка мер по особой защите в труде и занятости слабо социально защищенных групп населения.

Основные принципы МОТ:

- свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров;
- запрета дискриминации в трудовых отношениях;

- искоренения принудительного труда;
- запрета детского труда

Конвенции и рекомендации МОТ

Конвенции и рекомендации МОТ (КиР МОТ), основные нормативные документы, принимаемые МОТ, с помощью которых обеспечивается реализация ее целей и задач. КиР МОТ относятся к главным инструментам воздействия МОТ на практическую социально-трудовую политику в странах-участницах МОТ.

Разработка КиР, контроль за их применением в настоящее время, как и прежде, преобладают в деятельности МОТ. За 1919 – 2012 гг. принято 189 конвенции и 190 рекомендаций (в России действуют менее 1/3 этих конвенций).

Юридическая природа этих документов различна. Конвенции являются разновидностью международно-правовых договоров, предполагающих их ратификацию парламентами или другими законодательными органами государств и последующее соблюдение странами-членами МОТ. Рекомендации не требуют ратификации, они играют роль ориентиров при выработке странами-членами политики, разработке (изменений, совершенствований) национального законодательства и практических мероприятий в социально-трудовой сфере. Значение в том, что они часто подробно разъясняют конвенции, дополняют их, а рекомендации МОТ по вопросам, не предусмотренным конвенциями, помогают в совершенствовании национального трудового законодательства. Многие рекомендации просто дублируют конвенции, помогая тем странам, которые к соответствующей конвенции не присоединились. Например, «Рекомендация об охране здоровья работников на местах работы» от 25.06.1953 N 97, «Рекомендация об установлении международной системы сохранения прав в области социального страхования» от 20.06.1983 N 167.

КиР МОТ служат минимальными стандартами для государств-членов и не должны использоваться в целях ухудшения положения трудящихся и условий предпринимательской деятельности. С момента вступления конвенции в силу данное государство обязано принять все необходимые меры (законы, подзаконные акты и т.д.), чтобы гарантировать ее действенность, хотя оно вправе отказаться от ее дальнейшего применения путем денонсации.

В Уставе МОТ определена четкая система контроля за соблюдением государствами-участниками положений, зафиксированных в ее конвенциях. Эта система предусматривает регулярное представление докладов правительствами государств-участников, а также специальные контрольные процедуры, основанные на рассмотрении этих докладов и жалоб. Доклады по наиболее важным конвенциям, относящимся к

основным правам человека в сфере труда, представляются один раз в два года, а по др. конвенциям - один раз в четыре года.

Первая Международная конференция труда принимает шесть конвенций. Первая конвенция (1919 года) «О рабочем времени в промышленности» устанавливает 8 часовой рабочий день и 48-часовую рабочую неделю. Конвенция № 189 (2011 года) – «О достойном труде домашних работников».

Четырём основополагающим принципам МОТ о трудовой деятельности посвящены восемь Конвенций МОТ, называемые фундаментальными:

№ 87 и №98:

- № 87 Конвенция 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию
- № 98 Конвенция 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров

№100 и №111:

- № 100 Конвенция 1951 года о равном вознаграждении
- № 101 Конвенция 1952 года об оплачиваемых отпусках в сельском хозяйстве

№29 и №105:

- № 25 Конвенция 1927 года о страховании по болезни трудящихся в сельском хозяйстве
- № 105 Конвенция 1957 года об упразднении принудительного труда

№138 и №182:

- № 138 Конвенция 1973 года о минимальном возрасте
- № 182 Конвенция 1999 года о наихудших формах детского труда

Указанные Конвенции ратифицированы подавляющим большинством государств мира и за их исполнением МОТ наблюдает особенно внимательно.

Декларации МОТ

Помимо конвенций и рекомендаций было принято четыре декларации МОТ.

В 1944 году на сессии в Филадельфии (США) Международная конференция труда приняла первую декларацию МОТ – Филадельфийскую декларацию, в которой уточняются цели и задачи МОТ (включенная сейчас в Устав МОТ). В Декларации воплощены следующие принципы:

- труд не является товаром;
- свобода слова и свобода объединения являются необходимым условием постоянного прогресса;

- нищета в любом месте является угрозой для общего благосостояния;
- В 1977 году принята Декларация МОТ «О многонациональных предприятиях и социальной политике», в которую были внесены поправки в 1998 году, в принятой Декларации МОТ «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда» – трехсторонняя декларация принципов Многонациональных корпорациях.
- В 2008 году принята Декларация МОТ на ее 97-й сессии «О социальной справедливости в целях справедливой глобализации» – все государства-члены организации должны проводить политику, направленную на решение стратегических задач в таких областях, как занятость, социальная защита, социальный диалог и права в сфере труда.

1.3 Основы конституционного строя Российской Федерации

Конституционный строй характеризуется особыми принципами (базовыми началами), лежащими в основе взаимоотношений человека, государства и общества. Сегодня в России государство является политической организацией гражданского общества, имеет демократический правовой характер и человек в нем, его права, свободы, честь, достоинство признаются высшей ценностью, а их соблюдение и защита — основной обязанностью государства /5/.

Конституционно-правовые нормы, закрепляющие основы конституционного строя, формы и институты политического устройства общества, основы экономической системы составляют институт основ конституционного строя, который занимает ведущее место в системе конституционного права.

Нормы его сосредоточены в гл. 1 «Основы конституционного строя» Конституции РФ. Обращает на себя внимание то, что каждый принцип, выраженный в этих нормах, является основой, отправной точкой для положений других глав Конституции. Содержание некоторых основ выражено не в одной, а в нескольких статьях. Так, характеристика России как государства содержится в ст. 1, 7, 14 Конституции. Российская Федерация определена как демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления; как социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; как светское государство, в котором никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

Российская Федерация, таким образом, формируется как конституционное государство, ограничивающее себя рамками Основного закона.

Основы конституционного строя России включают такие принципы устройства государства и общества, как:

- человек, его права и свободы как высшая ценность;
- народовластие;
- полнота суверенитета Российской Федерации;
- равноправие субъектов РФ;
- единое и равное гражданство независимо от оснований его приобретения;
- экономическая свобода как условие развития экономической системы;
- разделение властей;
- гарантии местного самоуправления;
- идеологическое многообразие;
- политический плюрализм (принцип многопартийности);
- приоритет закона;
- приоритет общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров России перед национальным правом;
- особый порядок изменения положений Конституции РФ, составляющих основы конституционного строя.

Рассматривая человека, его права и свободы в качестве высшей ценности, Конституция тем самым определяет порядок взаимоотношений государства и личности. «Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, — указывается в статье 2 Конституции, — обязанность государства». Этот принцип является основополагающим при установлении правового статуса человека и гражданина в нормах гл. 2 Конституции РФ, а также свидетельствует о возможности формирования правового государства.

В соответствии со статьей 3 Конституции РФ носителем суверенитета и единственным источником власти в России является ее многонациональный народ. Сущность принципа народовластия заключается в том, что народ осуществляет власть непосредственно, путем референдума и свободных выборов, а также через избираемые представительные органы государственной власти и органы местного самоуправления. Демократия защищена конституционным запретом присваивать власть в Российской Федерации кем-либо. Захват власти или присвоение властных полномочий в соответствии с частью 4 статьи 3 преследуется по федеральному закону.

Полнота суверенитета Российской Федерации составляет основу государственности нашей страны. Содержание этого принципа — характеристики российской государственности: верховенство государственной власти, ее единство, независимость в отношениях с другими государствами. Несмотря на федеративное устройство России,

она является целостным государством, а Конституция и федеральные законы действуют на всей территории государства. Нормы статьи 4, закрепляющей рассматриваемый принцип, составляют наряду со следующим принципом основу для положений гл. 3 «Федеративное устройство» Конституции.

Равноправие субъектов РФ впервые закреплено действующей Конституцией. Часть 1 статьи 5 дает полный перечень видов субъектов РФ: республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа. Основой равноправия субъектов РФ является конституционно закрепленное равенство их во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти. Вместе с тем это положение является программным.

Гражданство – это особая политико-правовая связь между личностью и государством, характеризующаяся установлением взаимных прав, обязанностей и ответственности между ними, основанная на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека. Гражданство является основополагающим элементом правового статуса личности. В полном объеме правами и свободами на территории государства пользуются лишь его граждане. Конституция РФ в статье 6 провозглашает единое и равное гражданство независимо от оснований его приобретения. Впервые установлен конституционный запрет на лишение гражданина российского гражданства, равно как и запрет на лишение его права изменить российское гражданство на гражданство иного государства.

Рыночные отношения могут развиваться лишь в условиях экономической свободы и равенства всех форм собственности. Статьи 8 и 9 Конституции устанавливают гарантию единообразного гражданско-правового регулирования на всей территории РФ. Это выражается в единстве экономического пространства, свободном перемещении товаров, услуг и финансовых средств, поддержке конкуренции, свободе экономической деятельности.

Разделение властей характеризует Россию как вступившую в период формирования демократического правового государства. Целью разделения власти на три ветви: законодательную, исполнительную и судебную – является избежание произвола в деятельности органов государственной власти, разделение между ними полномочий таким образом, чтобы они своей деятельностью создавали наиболее благоприятные условия для реализации гражданами собственных прав, свобод и исполнения обязанностей. Провозглашение этого принципа в ст. 10 Конституции также является программным, поскольку существует еще два вида органов государственной власти: Президент и органы прокуратуры. В соответствии со ст. 11 государственную власть в России осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание (Совет Федерации и

Государственная Дума), Правительство РФ и суды Российской Федерации. Статья 129 Конституции устанавливает, что прокуратура Российской Федерации составляет единую централизованную систему, не указывая места этого органа в системе разделения властей.

Таким образом, в соответствии с действующей Конституцией образованы следующие виды государственных органов: Федеральное Собрание РФ, олицетворяющее законодательную власть; Правительство РФ — исполнительную власть; федеральные суды (Конституционный Суд, Верховный Суд, Высший Арбитражный Суд и иные федеральные суды) — судебную власть; Президент РФ — глава государства, обеспечивающий согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти (ст. 80); прокуратура — органы надзора.

Важным принципом формирования правового государства является установление гарантии местного самоуправления. Конституция не закрепляет системы и видов органов местного самоуправления, так как они не входят в систему органов государственной власти, но указывает (статья 12) на самостоятельность местного самоуправления в пределах своих полномочий.

Нормы статьи 13 Конституции устанавливают два принципа, определяющих формирование и развитие политической системы российского общества. Принцип идеологического многообразия заключается в том, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Принцип политического плюрализма (политического многообразия) подразумевает многопартийность. Особенностью реализации этих принципов является конституционно гарантированное равенство всех общественных объединений перед законом. Часть 5 статьи 13 Конституции устанавливает запрет на создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Россия – конституционное государство, где Конституция как Основной закон обладает высшей юридической силой, имеет прямое действие, т. е. применяется судами при отправлении правосудия и применяется на всей территории РФ. Законы и иные правовые акты не должны противоречить Конституции. Основным в проявлении принципа приоритета закона является конституционное обязывание всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединений соблюдать Конституцию РФ и законы (часть 3 статьи 15). Содержание этого принципа дополняется конституционной гарантией, устанавливающей правовые рамки для государства, заинтересованного в

соблюдении законов, так как именно оно и является законодателем: «Законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения» (часть 3 статьи 15).

Принцип приоритета норм международного права и международных договоров России перед национальным правом характеризует положение Российской Федерации в международном сообществе государств. Являясь участницей ООН, Совета Европы, других международных организаций, Россия несет обязательства, вытекающие из решений, принимаемых этими организациями. Заключая договоры с другими государствами, Россия принимает на себя обязательство выполнять их условия.

В состав российского национального права все эти нормы включаются только после ратификации указанных актов Государственной Думой. Часть 4 статьи 15 Конституции устанавливает, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются частью ее правовой системы. Гарантией реализации этого принципа является конституционно закрепленное требование: если международным договором установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Особый порядок изменения положений Конституции, составляющих основы конституционного строя России, выступает как основополагающий принцип, обеспечивающий не только стабильность Основного закона, но и незыблемость государственного строя Российской Федерации. В содержание этого принципа входят два основных положения;

- положения гл. 1 Конституции не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием;
- никакие другие положения Конституции не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации.

1.4 Основные законы по обеспечению БЖД

Правовой основой законодательства в области обеспечения безопасности жизнедеятельности является Конституция Российской Федерации – Основной закон государства /5/. Законы и иные правовые акты, принимаемые в РФ, не должны ей противоречить. Гарантом Конституции РФ является Президент.

Другими источниками права в области обеспечения безопасности жизнедеятельности являются:

- Федеральные законы.
- Указы Президента РФ.
- Постановления Правительства РФ.
- Приказы, директивы, инструкции, наставления и другие нормативные акты министерств, ведомств и их нижестоящих организаций.
- Правовые акты субъектов РФ и муниципальных образований (Указы, постановления).
- Приказы (распоряжения) руководителей объектов экономики.

Основы законодательства РФ об охране труда, как составной части обеспечения безопасных условий жизнедеятельности гражданина, обеспечивают единый порядок регулирования отношений в области охраны труда между работодателями и работниками на предприятиях, в учреждениях и организациях всех форм собственности независимо от сферы хозяйственной деятельности и ведомственной подчиненности. Основы законодательства устанавливают гарантии осуществления права на охрану труда и направлены на создание условий труда, отвечающих требованиям сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности и в связи с ней.

Законодательство РФ об охране труда состоит из соответствующих норм Конституции РФ, требований Федерального закона от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ «Трудовой кодекс Российской Федерации» (вступил в силу с 1.02.2002 г.) /6/ и издаваемых в соответствии с ними законодательных и иных нормативных актов.

В ТК РФ статье 5 «Трудовое законодательство и иные акты, содержащие нормы трудового права» приведен перечень нормативных документов по обеспечению безопасности жизнедеятельности в РФ:

- трудовое законодательство (включая законодательство об охране труда),
- иные федеральные законы;
- законы субъектов Российской Федерации, содержащих нормы трудового права;

Иными нормативными правовыми актами /6/, содержащими нормы трудового права, являются:

- указы Президента Российской Федерации;
- постановления Правительства Российской Федерации;
- нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти;
- нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- нормативные правовые акты органов местного самоуправления;

- коллективные договоры, соглашения в организациях;
- локальные нормативные акты, содержащие нормы трудового права.

Нормы трудового права, содержащиеся в иных федеральных законах, должны соответствовать Трудовому кодексу РФ.

В случае противоречий между Трудовым кодексом РФ и иным федеральным законом, содержащим нормы трудового права, применяется Трудовой кодекс.

Если вновь принятый федеральный закон, содержащий нормы трудового права, противоречит ТК РФ, то этот федеральный закон применяется при условии внесения соответствующих изменений в ТК РФ.

Все перечисленные иные нормативно правовые акты не должны противоречить ТК РФ и иным федеральным законам.

В статье 11 /б/ «Действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права» определяется применение трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права: «... Все работодатели (физические лица и юридические лица, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности) в трудовых отношениях и иных непосредственно связанных с ними отношениях с работниками обязаны руководствоваться положениями трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права. В тех случаях, когда судом установлено, что договором гражданско-правового характера фактически регулируются трудовые отношения между работником и работодателем, к таким отношениям применяются положения трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права».

Это действие на территории Российской Федерации распространяется и на трудовые отношения с участием иностранных граждан, лиц без гражданства, организаций, созданных или учрежденных иностранными гражданами, лицами без гражданства либо с их участием, международных организаций и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации.

В соответствии со ст. 211 ТК РФ государственные нормативные требования охраны труда устанавливаются соответствующими нормативными правовыми актами, которые обязательны для исполнения юридическими и физическими лицами при осуществлении ими любых видов деятельности, в том числе при проектировании, строительстве (реконструкции) и эксплуатации объектов, конструировании машин, механизмов и другого оборудования, разработке технологических процессов, организации производства и труда.

Порядок действия государственных и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, устанавливается Постановлением Правительства РФ № 1160 от 27 декабря 2010 г. «Об утверждении положения о разработке, утверждении и изменении нормативных правовых актов, содержащих государственные нормативные требования охраны труда» и Постановлением Минтруда РФ от 17 декабря 2002 года № 80 «Методические рекомендации по разработке государственных нормативных требований охраны труда» /6/.

1.5 Международные договоры РФ в области охраны труда

Международные договоры Российской Федерации, образуя правовую основу межгосударственных отношений, являются одним из важнейших средств развития международного сотрудничества. Как часть мирового сообщества, Россия не может не считаться с общепризнанными принципами и нормами международного права. Международные правовые акты, признанные нашим государством, приобретают обязательную юридическую силу, находят свое отражение во внутригосударственной правоприменительной практике, становятся частью национального законодательства. В статье 15 Конституции РФ /5/ устанавливается, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные, чем предусмотренные законом правила, то применяются правила международного договора.

Трудовой кодекс Российской Федерации, в соответствии с положением п. 4 статьи 15 Конституции РФ, отдает приоритет актам международного права, в частности международным договорам Российской Федерации, над любыми российскими нормативно-правовыми актами. Статья 10 Трудового кодекса РФ: «... Если международным договором Российской Федерации установлены другие правила, чем предусмотренные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, применяются правила международного договора» /6/.

Из действующих на сегодняшний день в России международных нормативных актов в области трудовых отношений можно выделить две основные группы:

1. Документы Организации Объединенных Наций (ООН), из которых наиболее значимыми для Российской Федерации являются:

- Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10.12.1948);

- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 16.12.1966);
 - Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16.12.1966);
 - Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20.11.1989).
2. Документы Международной организации труда (МОТ), среди которых наибольшее значение для России имеют:
- Филадельфийская декларация (Филадельфия, 10.05.1944);
 - Декларация об основополагающих принципах и правах в сфере труда (Женева, 18.06.1998);
 - Конвенции МОТ, ратифицированные СССР и Российской Федерацией.

1.6 Федеральные законы по обеспечению БЖД

Правовую основу обеспечения безопасности жизнедеятельности составляют соответствующие законы и постановления, принятые представительными органами Российской Федерации и входящих в нее субъектов, а также подзаконные акты: указы президентов, постановления, принимаемые правительствами Российской Федерации (РФ) и входящих в нее государственных образований, местными органами власти и специально уполномоченными на то органами (см.п.1.4).

Нормативный правовой акт – это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм.

Он имеет общеобязательное государственное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение. Существует зависимость формы акта от его нормативного содержания.

Нормативные правовые акты принимаются (издаются) в форме законов, указов, постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций, положений /1/.

Издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается.

Порядок разработки, утверждения и изменения нормативных правовых актов, содержащих государственные нормативные требования охраны труда, в том числе стандарты безопасности труда, устанавливается Правительством Российской Федерации с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (статья 211 ТК РФ) /6/.

Правовую основу охраны труда, базирующуюся на Конституции РФ составляют /6, 7/:

- Федеральный закон РФ от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ «Трудовой кодекс Российской Федерации»,
- Федеральный закон РФ от 19.04.1991 N 1032-1 (ред. от 23.02.2013) «О занятости населения в Российской Федерации»,
- Федеральный закон от 01.05.99 № 92-ФЗ «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений»,
- Федеральный закон от 12.01.1996 N 10-ФЗ (ред. от 28.12.2010) «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»,
- Федеральный закон РФ от 24 июля 1998 года N 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»,
- Федеральный закон РФ от 30 марта 1999 г. № 53-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» и др.

Ряд требований по охране труда и окружающей среды определены в:

- Федеральном законе РФ от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»,
- Федеральном законе от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»,
- Федеральном законе РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»,
- Федеральном законе от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

В разделе 10 ТК РФ «Охрана труда» определяет основные понятия, требования по охране труда, организацию и обеспечение прав работников на охрану труда /6/. В статье 211 указано: «Государственными нормативными требованиями охраны труда ... устанавливаются правила, процедуры и критерии, направленные на сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности». Ими являются

- государственные стандарты (ГОСТы);
- система стандартов безопасности труда (ССБТ);
- отраслевые стандарты ОСТ ССБТ;
- санитарные правила СП;
- гигиенические нормативы ГН;
- правила безопасности ПБ;
- инструкции по безопасности ИБ;
- правила по охране труда отраслевые ПОТО;
- типовые отраслевые инструкции по охране труда ТОИ.

1.7 Региональные законодательные акты

В соответствии с Конституцией РФ трудовое законодательство относится к предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов. Разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ определено в статье 6 ТК РФ /6/.

Согласно указанной статье органы государственной власти субъектов РФ могут принимать законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, по вопросам, не отнесенным к полномочиям федеральных органов, т.е. не касающимся:

- основных направлений государственной политики в сфере трудовых отношений;
- порядка заключения, изменения и расторжения трудовых договоров;
- порядка ведения коллективных переговоров, заключения и изменения коллективных договоров и соглашений;
- порядка разрешения индивидуальных и коллективных трудовых споров;
- порядка и условий материальной ответственности сторон трудового договора;
- видов дисциплинарных взысканий и порядка их применения и др.

В том случае, когда по тому или иному вопросу не приняты федеральные законы или иные нормативные правовые акты, органы государственной власти субъекта РФ могут принять свои акты, которые после появления федеральных законов приводятся в соответствие с ними (статья 6 ТК РФ).

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии со статьей 6 ТК РФ. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

Региональные нормативные акты не могут устанавливать трудовые права и гарантии работникам ниже федерального уровня, а также иным образом противоречить Трудовому кодексу или иным федеральным законам. Дополнительные по сравнению с федеральным законодательством права и гарантии предоставляются за счет бюджета соответствующего субъекта Федерации.

Региональное законодательство состоит из законов субъектов РФ и иных нормативных правовых актов, принимаемых региональными органами государственной власти.

Библиографический список к разделу 1

1. <http://www.grandars.ru/college/pravovedenie/mprt.html>
2. http://www.lib.susu.ac.ru/ftd?base=SUSU_METHOD&key=000461834
3. http://ohranatruda.ru/ot_biblio/articles/146347/
4. <http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/index.htm>
5. <http://www.constitution.ru>
6. <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=108800>
7. <http://eisot.ru/>
8. <http://git74.rostrud.ru>
9. <http://www.government.gov.ru/>

Творческие задания (доклады) к разделу 1

1. Международно-правовое регулирование.
2. Международная организация труда. Деятельность Субрегионального бюро для стран Восточной Европы и Центральной Азии.
3. Международная организация труда. Исторические этапы.
4. Основы конституционного строя Российской Федерации.
5. Основные законы по обеспечению БЖД.

Контрольные вопросы по разделу 1

- 1 Понятие правовых основ.
- 2 Законодательные основы.
- 3 Статьи Конституции РФ по обеспечению БЖД.
- 4 Правовой статус Президента РФ в области законодательной деятельности.
- 5 Правовой статус Федерального Собрания, как представительного и законодательного органа РФ.
- 6 Законодательная деятельность Федерального Собрания.
- 7 Законы РФ о труде.
- 8 Виды подзаконных актов.
- 9 Законы и подзаконные акты.
- 10 Нормативно-техническая документация (нормативно-правовые акты).
- 11 Общие понятия нормативно-технической документации.
- 12 Содержание системы стандартов безопасности труда.
- 13 Основные принципы охраны окружающей среды
- 14 Классификация стандартов ССБТ.

2 ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО, ВЕДОМСТВЕННОГО НАДЗОРА И ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ

В соответствии со статьей 216 ТК РФ /1/ государственное управление охраной труда осуществляется Правительством Российской Федерации непосредственно или по его поручению федеральным органом исполнительной власти – Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, 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 Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере труда.

В ТК РФ в главе 57 «Государственный контроль (надзор) и ведомственный контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права» в статьях 353 и 353.1 и в статье 370 главы 58 «Защита трудовых прав и законных интересов работников профессиональными союзами» перечислены виды контроля за соблюдением работодателями (юридическими и физическими лицами) законодательства в сфере охраны труда:

1. Государственный контроль.
2. Ведомственный контроль.
3. Общественный контроль.

Перечисленные виды контроля осуществляются как на федеральном, так и на региональных уровнях /3 – 5/.

2.1 Задачи и функции органов, осуществляющих надзор и контроль

В целях государственного управления охраной труда Правительство Российской Федерации, уполномоченные **федеральные органы исполнительной власти** (статья 216 ТК РФ) /1, 2/:

- обеспечивают разработку нормативных правовых актов, определяющих основы государственного управления охраной труда;

- разрабатывают федеральные целевые программы улучшения условий и охраны труда и обеспечивают контроль за их выполнением;
- устанавливают порядок организации и проведения обучения по охране труда работников, в том числе руководителей организаций, а также работодателей – индивидуальных предпринимателей, проверки знания ими требований охраны труда, а также порядок организации и проведения обучения оказанию первой помощи пострадавшим на производстве, инструктажа по охране труда, стажировки на рабочем месте;
- устанавливают порядок осуществления государственной экспертизы условий труда, порядок проведения аттестации рабочих мест по условиям труда и порядок подтверждения соответствия организации работ по охране труда государственным нормативным требованиям охраны труда;
- разрабатывают меры экономического стимулирования деятельности работодателей по обеспечению безопасных условий труда;
- обеспечивают взаимодействие федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, объединений работодателей, профессиональных союзов и их объединений по вопросам реализации государственной политики в области охраны труда;
- координируют научно-исследовательские работы в области охраны труда и обеспечивают распространение передового отечественного и зарубежного опыта работы по улучшению условий и охраны труда;
- организуют международное сотрудничество в области охраны труда;
- исполняют иные полномочия в сфере государственного управления охраной труда в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В целях государственного управления охраной труда органы исполнительной власти **субъектов Российской Федерации** в области охраны труда:

- обеспечивают реализацию на территории субъекта Российской Федерации государственной политики в области охраны труда и федеральных целевых программ улучшения условий и охраны труда;
- разрабатывают и утверждают территориальные целевые программы улучшения условий и охраны труда и обеспечивают контроль за их выполнением;
- организуют проведение на территории субъекта Российской Федерации в установленном порядке обучения по охране труда работников, в том числе руководителей организаций, а также работодателей – индивидуальных предпринимателей, проверки знания ими требований

- охраны труда, а также проведение обучения оказанию первой помощи пострадавшим на производстве, инструктажа по охране труда, стажировки на рабочем месте;
- осуществляют на территории субъекта Российской Федерации в установленном порядке государственную экспертизу условий труда, организуют проведение аттестации рабочих мест по условиям труда и проведение подтверждения соответствия организации работ по охране труда государственным нормативным требованиям охраны труда;
 - организуют сбор и обработку информации о состоянии условий и охраны труда у работодателей, осуществляющих деятельность на территории субъекта Российской Федерации;
 - исполняют иные полномочия в сфере государственного управления охраной труда, не отнесенные к полномочиям федеральных органов исполнительной власти, в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

2.2 Высший государственный контроль

Государственный надзор за соблюдением Конституции РФ и за точным и единообразным исполнением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, действующих на территории Российской Федерации, осуществляет Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры в соответствии с Федеральным законом от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 07.05.2013) «О прокуратуре Российской Федерации» /3/.

При осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы. Проверки исполнения законов проводятся на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором.

2.3 Государственный контроль

В соответствие с Постановлением Правительства РФ от 01.09.2012 N 875 «Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права» предметом федерального государственного надзора в сфере труда является соблюдение работодателями требований трудового законодательства, в том числе полноты и своевременности выплаты заработной платы,

соблюдения требований охраны труда, выполнения предписаний об устранении нарушений /1, 2/.

Государственный контроль в РФ осуществляется по двум направлениям:

1. за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
2. за соблюдением требований по безопасному ведению работ в отдельных сферах деятельности.

Организация государственного контроля в РФ представлена на рисунке 2.

В соответствии со статьей 353 ТК РФ /1/ федеральный государственный надзор за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, осуществляется федеральной службой по труду и занятости в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

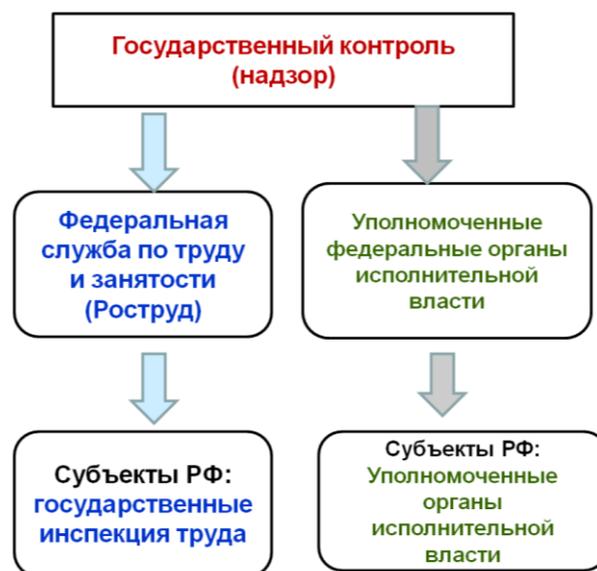


Рис. 2 Организация государственного контроля в РФ

Федеральный государственный надзор за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, осуществляется федеральной службой по труду и занятости РФ (Роструд). Проверки проводятся:

- Плановые. Проводятся не чаще 1 раза в 3 года. О проведении плановой проверки юридическое лицо, индивидуальный предприниматель уведомляются органом государственного контроля (надзора) не позднее, чем за три рабочих дня до начала ее проведения.

- Внеплановые. Проводятся в случаях:
 - истечение срока исполнения предписания об устранении выявленного нарушения.
 - поступления обращений о фактах нарушений требований трудового законодательства повлекших возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью работников;
 - обращения, заявления работника о нарушении работодателем его трудовых прав или запроса работника о проведении проверки условий и охраны труда на его рабочем месте;
 - наличие приказа (распоряжения) руководителя (заместителя руководителя) федеральной инспекции в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

По окончании проверки, в случае отсутствия нарушений подписывается Акт проведения проверки.

В случае наличия нарушений:

- Подписывается акт проверки с предписанием об устранении выявленных нарушений. Предписания обязательны для исполнения, но могут быть обжалованы соответствующему по подчиненности руководителю, главному государственному инспектору труда РФ и (или) в суд.
- Либо производится возбуждение и осуществление производства по делам об административных правонарушениях.

Сроки и последовательность проведения проверок в сфере труда устанавливаются административными регламентами исполнения государственных функций, разрабатываемыми и утверждаемыми в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 16.05.2011 N 373 (ред. от 18.12.2012) «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» /1, 2/:

- Продолжительность проверки в год:
 - 20 дней для субъектов хозяйствования, независимо от организационно-правой формы и формы собственности;
 - Для субъектов малого предпринимательства:
 - малое предприятие – 50 часов;
 - микро предприятие – 15 часов.

В исключительных случаях сроки проверки могут быть продлены руководителем федеральной службы по труду и занятости или государственной инспекцией труда:

- не более чем 20 дней для субъектов хозяйствования, независимо от организационно-правой формы и формы собственности;
- не более чем 15 часов для субъектов малого предпринимательства.

Федеральная служба по труду и занятости в соответствии с законодательством РФ осуществляет взаимодействие с:

- Федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по федеральному государственному надзору в установленной сфере деятельности.
- Органами прокуратуры Российской Федерации.
- Профессиональными союзами, объединениям работодателей.
- Федеральными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.
- Органами местного самоуправления (в пределах установленной компетенции).
- Иными федеральными органами исполнительной власти.

Государственный контроль (надзор) за соблюдением требований **по безопасному ведению работ в отдельных сферах деятельности** осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации уполномоченными федеральными органами исполнительной власти /3/.

За соблюдением требований по безопасному ведению работ в отдельных сферах деятельности государственный контроль (надзор) осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации уполномоченными федеральными органами исполнительной власти: Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор), Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития (Росздравнадзор), Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор), Федеральный государственный пожарный надзор и др /1, 3/.

2.4 Ведомственный контроль в сфере безопасности

В соответствии с статьей 353.1 ТК РФ «Ведомственный контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в подведомственных организациях осуществляется федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в порядке и на условиях, определяемых законами Российской Федерации и законами субъектов Российской Федерации» /1/.

Ведомственный контроль – деятельность органов, осуществляющих ведомственный контроль, по осуществлению контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права /3, 4/. Ведомственный контроль осуществляется посредством проведения проверок соблюдения подведомственными организациями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права. Подведомственная организация – государственное или муниципальное учреждение либо унитарное предприятие, созданное соответственно органами исполнительной власти субъекта РФ или органами местного самоуправления муниципальных образований субъекта РФ.

Мероприятия по ведомственному контролю – действия должностных лиц органов, осуществляющих ведомственный контроль, связанные с проведением проверки соблюдения подведомственной организацией требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, оформлением результатов проверки и принятием мер по результатам ее проведения /3/.

2.5 Общественный контроль

В общественном контроле участвуют:

- Профессиональные союзы.
- Иные представители работников.

Согласно статье 370 ТК РФ общественный контроль за соблюдением трудового законодательства и законодательства об охране труда, выполнением условий коллективных договоров, соглашений работодателями и их представителями осуществляется профессиональными союзами /1, 2, 6/. Для этой цели общероссийские профессиональные союзы и их объединения вправе создавать правовые и технические инспекции труда, профсоюзов, которые наделяются полномочиями, предусмотренными положениями, утверждаемыми общероссийскими профессиональными союзами и их объединениями, рисунок 3.

В свою очередь межрегиональное, а также территориальное объединение (ассоциация) организаций профессиональных союзов, которые действуют на территории субъекта Российской Федерации, вправе создавать правовые и технические инспекции труда профессиональных союзов, действующие на основании принимаемых ими положений согласно типовому положению соответствующего общероссийского объединения профессиональных союзов (см. рисунок 3). Этим правом

также наделены уполномоченные (доверенные) лица по охране труда профессиональных союзов и иных уполномоченных работниками представительных органов.

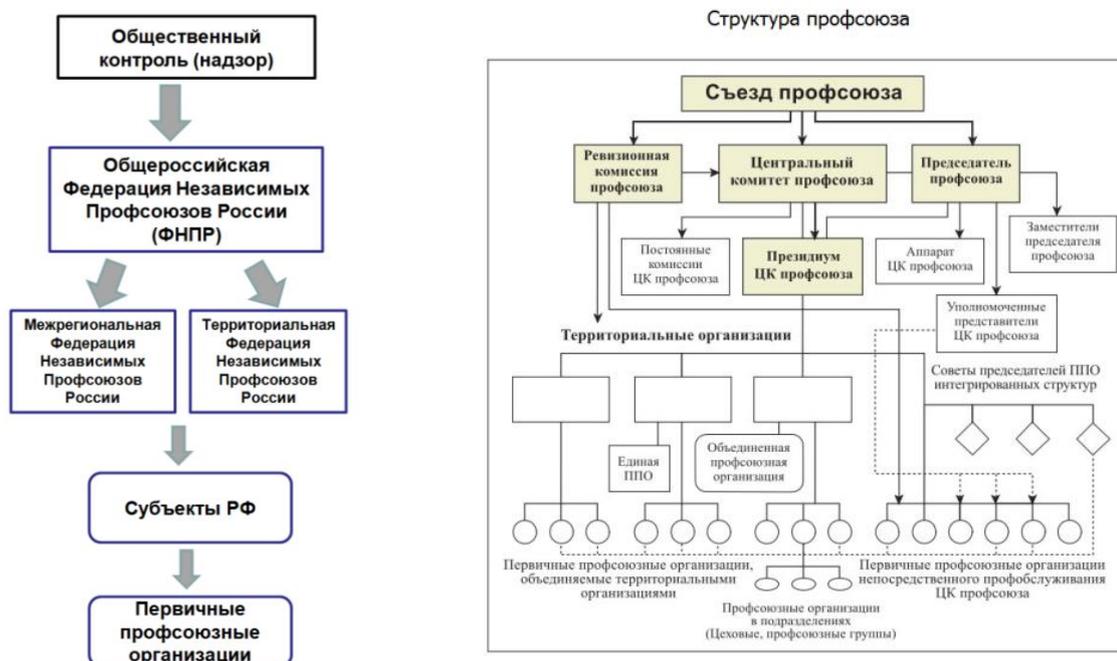


Рис. 3 Виды общественного контроля

На 1 января 2013 года профсоюз РФ объединяет 250 первичные профсоюзные организации, 226 из которых входят в 22 территориальные организации профсоюза в субъектах Российской Федерации. Среди них - 3 республиканские, 2 краевые, 1 городская, 1 межрегиональная и 15 областных организаций. Ряд первичных профсоюзных организаций, имеющих территориальную и производственную общность, входят в территориальные организации через созданные ими объединенные профсоюзные организации. На 1 января 2013 года общая численность членов профсоюза составляет 203525 чел.

Для организации общественного контроля за соблюдением законных прав и интересов работников в области охраны труда на предприятиях организуются выборы *уполномоченных (доверенных) лиц по охране труда* /1, 2/.

Уполномоченные (доверенные) лица по охране труда должны избираться открытым голосованием на общем собрании трудового коллектива организации (цеха, участка). Выборы проводят на срок не менее 2-х лет (Постановление Минтруда РФ от 08 апреля 1994 г. «Об

утверждении Рекомендаций по организации работы уполномоченного (доверенного) лица по охране труда профессионального союза или трудового коллектива»)

Профсоюзные инспекторы труда, уполномоченные (доверенные) лица по охране труда профессиональных союзов имеют право: (Федеральный закон Российской Федерации «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» № 10-ФЗ от 12.01.1996 г., статья 20):

- осуществлять контроль за соблюдением работодателями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
- проводить независимую экспертизу условий труда и обеспечения безопасности работников;
- принимать участие в расследовании несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- 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;
- защищать права и законные интересы членов профессионального союза по вопросам возмещения вреда, причиненного их здоровью на производстве (работе);
- предъявлять работодателям требования о приостановке работ в случаях непосредственной угрозы жизни и здоровью работников;
- направлять работодателям представления об устранении выявленных нарушений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, обязательные для рассмотрения;
- осуществлять проверку состояния условий и охраны труда, выполнения обязательств работодателей, предусмотренных коллективными договорами и соглашениями;
- принимать участие в работе комиссий по испытаниям и приему в эксплуатацию средств производства в качестве независимых экспертов;
- 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;
- 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;

- 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;
- 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

Иные представители работников могут быть избраны на общем собрании (конференции) трудового коллектива организации (цеха, участка) или тайным голосованием.

Иные представители работников могут быть избраны в случаях, когда работники:

- не объединены в какие-либо первичные профсоюзные организации
- ни одна из имеющихся первичных профсоюзных организаций не объединяет более половины работников и не уполномочена представлять интересы всех работников – может быть избран иной представитель (представительный орган) работников.

Наличие иного представителя не может являться препятствием для осуществления первичными профсоюзными организациями своих полномочий.

2.6 Контроль в сфере безопасности на уровне организации

На работодателя возлагается непосредственная ответственность и обязанность по обеспечению безопасных условий и охраны здоровья работников в организации. Согласно статье 22 ТК РФ работодатель обязан «Соблюдать трудовое законодательство и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, локальные нормативные акты, условия коллективного договора, соглашений и трудовых договоров; ...обеспечивать безопасность и условия труда, соответствующие государственным нормативным требованиям охраны труда». Более подробно обязанности работодателя рассмотрены в статье 212. «Обязанности работодателя по обеспечению безопасных условий и охраны труда» /1/.

В соответствии со статьей 217 ТК РФ «В целях обеспечения соблюдения требований охраны труда, осуществления контроля за их

выполнением у каждого работодателя, осуществляющего производственную деятельность, численность работников которого превышает 50 человек, создается служба охраны труда или вводится должность специалиста по охране труда, имеющего соответствующую подготовку или опыт работы в этой области».

Работодатель, численность работников которого не превышает 50 человек, принимает решение о создании службы охраны труда или введении должности специалиста по охране труда с учетом специфики своей производственной деятельности.

При отсутствии у работодателя службы охраны труда, штатного специалиста по охране труда их функции осуществляют работодатель - индивидуальный предприниматель (лично), руководитель организации, другой уполномоченный работодателем работник либо организация или специалист, оказывающие услуги в области охраны труда, привлекаемые работодателем по гражданско-правовому договору. Организации, оказывающие услуги в области охраны труда, подлежат обязательной аккредитации. Перечень услуг, для оказания которых необходима аккредитация, и правила аккредитации устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда.

Структура службы охраны труда в организации и численность работников службы охраны труда определяются работодателем с учетом рекомендаций федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по нормативно-правовому регулированию в сфере труда.

Работники служб охраны труда (менеджеры, инженеры по охране труда), представляющие интересы работодателя, взаимодействуют с уполномоченными профкомов по охране труда, членами комитетов, комиссий по охране труда по всем вопросам:

- организации безопасного труда на предприятии;
- осуществления производственного контроля и промышленной безопасности.

Они осуществляют свою деятельность во взаимодействии:

- с другими подразделениями организации;
- с уполномоченными (доверенными) лицами по охране труда трудового коллектива или иными уполномоченными работниками представительных органов;
- со службой охраны труда вышестоящей организации (при ее наличии);
- с федеральными органами исполнительной власти;
- с органом исполнительной власти соответствующего субъекта РФ в области охраны труда;

- с органами государственного надзора и контроля за соблюдением требований охраны труда.

Нормативно-правовые документы профсоюзов и работодателей в сфере охраны труда дополняют друг друга.

На предприятиях могут создаваться *комитеты (комиссии) по охране труда*.

Комитет (комиссия) по охране труда организует совместные действия работодателя и работников по обеспечению требований охраны труда, предупреждению производственного травматизма и профессиональных заболеваний, а также организует проведение проверок условий и охраны труда на рабочих местах и информирование работников о результатах указанных проверок, сбор предложений к разделу коллективного договора (соглашения) об охране труда (статья 218 ТК РФ).

Комитеты (комиссии) по охране труда в организации создаются по инициативе работодателя и (или) по инициативе работников (их представительного органа).

В состав комитетов (комиссий) на паритетной основе входят:

- представители работодателя;
- представители выборного органа первичной профсоюзной организации или иного представительного органа работников.

Комитет (комиссия) по охране труда организует совместные действия работодателя и работников по обеспечению требований охраны труда, предупреждению производственного травматизма и профессиональных заболеваний, а также организует проведение проверок условий и охраны труда на рабочих местах и информирование работников о результатах указанных проверок, сбор предложений к разделу коллективного договора (соглашения) об охране труда. (ст. 218 ТК РФ). Положение о Комитете по охране труда рекомендуется разрабатывать на основании Типового положения о комитете (комиссии) по охране труда (Приказ Минздравсоцразвития России от 29 мая 2006 г. № 413) с учетом особенностей организации. Положение о Комитете организации утверждается приказом (распоряжением) работодателя с учетом мнения выборного профсоюзного органа и (или) иного уполномоченного работниками организации представительного органа.

Права комитета (комиссии) по охране труда:

- получать от работодателя информацию о состоянии условий труда на рабочих местах, производственного травматизма и профессиональных заболеваний, наличии опасных и вредных производственных факторов и мерах по защите от них, о существующем риске повреждения здоровья

- участвовать в подготовке предложений к разделу коллективного договора (соглашения по охране труда) по вопросам, находящимся в компетенции Комитета
- заслушивать на заседаниях Комитета сообщения работодателя (его представителей), руководителей структурных подразделений и других работников организации о выполнении ими обязанностей по обеспечению безопасных условий и охраны труда на рабочих местах и соблюдению гарантий прав работников на охрану труда
- вносить работодателю предложения о поощрении работников организации за активное участие в работе по созданию условий труда, отвечающих требованиям безопасности и гигиены
- заслушивать на заседаниях Комитета руководителей и других работников организации, допустивших нарушения требований охраны труда, повлекших за собой тяжелые последствия, и вносить работодателю предложения о привлечении их к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации
- содействовать разрешению трудовых споров, связанных с нарушением законодательства об охране труда, изменением условий труда, вопросами предоставления работникам, занятым во вредных и (или) опасных условиях труда, компенсаций.

2.7 Государственная экспертиза

Согласно статье 209 ТК РФ «Государственная экспертиза условий труда – оценка соответствия объекта экспертизы государственным нормативным требованиям охраны труда» /1, 2/.

В соответствии со статьей 216_1 ТК РФ и Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2003 г. № 244 «Об утверждении Положения о проведении государственной экспертизы условий труда в Российской Федерации»: «государственная экспертиза условий труда осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на проведение федерального государственного надзора 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 уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти».

Государственная экспертиза условий труда осуществляется на основании определений судебных органов, обращений органов исполнительной власти, работодателей, объединений работодателей, работников, профессиональных союзов, их объединений, иных

уполномоченных работниками представительных органов, органов Фонда социального страхования Российской Федерации.

Государственная экспертиза условий труда осуществляется **в целях оценки:**

- качества проведения аттестации рабочих мест по условиям труда;
- правильности предоставления работникам компенсаций за тяжелую работу, работу с вредными и (или) опасными условиями труда;
- соответствия проектов строительства, реконструкции, технического переоснащения производственных объектов, производства и внедрения новой техники, внедрения новых технологий государственным нормативным требованиям охраны труда;
- фактических условий труда работников, в том числе в период, непосредственно предшествовавший несчастному случаю на производстве.

Лица, осуществляющие государственную экспертизу условий труда, **имеют право:**

- в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, беспрепятственно при наличии удостоверения установленного образца посещать для осуществления экспертизы любых работодателей (организации независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, а также работодателей - физических лиц);
- запрашивать и безвозмездно получать необходимые для осуществления экспертизы документы и другие материалы;
- проводить соответствующие наблюдения, измерения и расчеты с привлечением в случае необходимости исследовательских (измерительных) лабораторий, аккредитованных в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными актами Российской Федерации.

Лица, осуществляющие государственную экспертизу условий труда, **обязаны:**

- составлять по результатам экспертизы заключения о соответствии (несоответствии) условий труда государственным нормативным требованиям охраны труда и направлять указанные заключения в суд, органы исполнительной власти, работодателям, в объединения работодателей, работникам, в профессиональные союзы, их объединения, иные уполномоченные работниками представительные органы, органы Фонда социального страхования Российской Федерации;
- обеспечивать объективность и обоснованность выводов, изложенных в заключениях;

- обеспечивать сохранность документов и других материалов, полученных для осуществления экспертизы, и конфиденциальность содержащихся в них сведений.

В соответствии с указанными нормативно-правовыми актами реализация задач государственной экспертизы условий труда возложена на Федеральную службу по труду и занятости (Роструд), а также на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны труда.

Библиографический список к разделу 2

1. <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=108800>
2. <http://eisot.ru/>
3. <http://www.government.gov.ru/>
4. <http://pravmin74.ru/>
5. <http://git74.rostrud.ru>
6. <http://www.fnpr.ru/>
7. <http://www.chelprof.ru/>

Творческие задания (доклады) к разделу 2

1. Задачи и функции органов, осуществляющих надзор и контроль.
2. Высший государственный контроль.
3. Государственный контроль.
4. Ведомственный контроль в сфере безопасности.
5. Общественный контроль.
6. Контроль в сфере безопасности на уровне организации.

Контрольные вопросы по разделу 2

1. Деятельность Министерства труда и социальной защиты РФ.
2. Деятельность Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор).
3. Деятельность Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России, Пожнадзор).
4. Деятельность Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор).

5. Деятельность Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития (Росздравнадзор).
6. Ведомственный контроль в субъекте РФ (по выбору).
7. Деятельность профсоюзных организаций.
8. Обязанности работодателя в области охраны труда.
9. Обязанности работников в области охраны труда.

3 ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХРАНЕ ТРУДА

3.1 Основания возникновения ответственности

В соответствии со статьей 362 «Ответственность за нарушение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права»: «Руководители и иные должностные лица организаций, а также работодатели – физические лица, виновные в нарушении трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, несут ответственность в случаях и порядке, которые установлены настоящим Кодексом и иными федеральными законами» /1, 2/.

В соответствии со статьями 22 и 212 ТК РФ работодатель обязан обеспечивать безопасные условия и охрану труда на предприятии.

В соответствии со статьями 21 и 214 ТК РФ работник также несет ответственность за соблюдение требований охраны труда в организации

Он обязан:

- добросовестно исполнять свои трудовые обязанности, возложенные на него трудовым договором;
- соблюдать правила внутреннего трудового распорядка;
- соблюдать трудовую дисциплину;
- выполнять установленные нормы труда;
- соблюдать требования по охране труда и обеспечению безопасности труда;
- бережно относиться к имуществу работодателя (в том числе к имуществу третьих лиц, находящемуся у работодателя, если работодатель несет ответственность за сохранность этого имущества) и других работников;
- незамедлительно сообщить работодателю либо непосредственному руководителю о возникновении ситуации, представляющей угрозу жизни и здоровью людей, сохранности имущества работодателя (в том числе

имущества третьих лиц, находящегося у работодателя, если работодатель несет ответственность за сохранность этого имущества).

- правильно применять средства индивидуальной и коллективной защиты;
- проходить обучение безопасным методам и приемам выполнения работ и оказанию первой помощи пострадавшим на производстве, инструктаж по охране труда, стажировку на рабочем месте, проверку знаний требований охраны труда;
- немедленно извещать своего непосредственного или вышестоящего руководителя о любой ситуации, угрожающей жизни и здоровью людей, о каждом несчастном случае, происшедшем на производстве, или об ухудшении состояния своего здоровья, в том числе о проявлении признаков острого профессионального заболевания (отравления);
- проходить обязательные предварительные (при поступлении на работу) и периодические (в течение трудовой деятельности) медицинские осмотры (обследования), другие обязательные медицинские осмотры (обследования), а также проходить внеочередные медицинские осмотры (обследования) по направлению работодателя в случаях, предусмотренных ТК РФ и иными федеральными законами.

3.2 Субъекты ответственности

Законодательство устанавливает довольно широкий круг **субъектов ответственности** за нарушения в рассматриваемой сфере: это могут быть как **юридические лица** (предприятия), так и **лица физические**, прежде всего так называемые должностные лица предприятий, а также работники, не входящие в круг должностных лиц, рисунок 4 /3/.

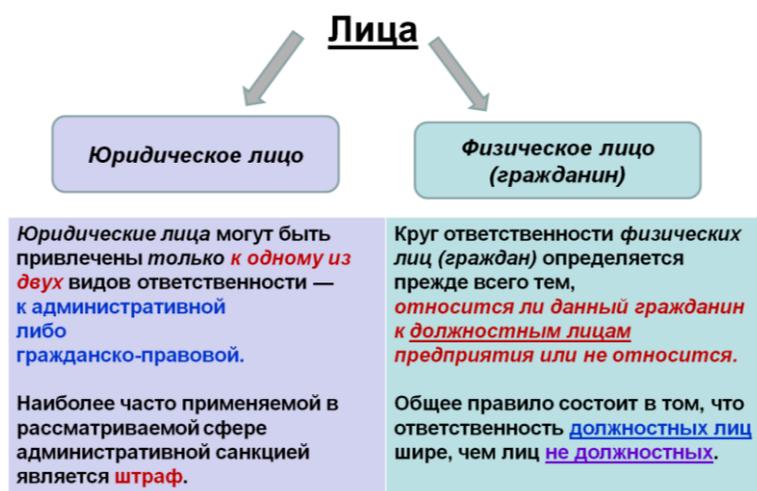


Рис.4 Субъекты и виды ответственности

К должностным лицам относятся работники, занимающие должности, связанные с организационно-распорядительными либо административно-хозяйственными функциями, а также лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. К этим лицам относятся руководители организаций, их заместители, начальники (заведующие) отделов, цехов, участков, секторов, групп и других структурных подразделений вне зависимости от их наименования, старшие инженеры и мастера. Один из показателей принадлежности данного работника к категории должностных лиц – наличие в подчинении у него других работников либо самостоятельная ответственность за участок работы (Кодекс РФ об административных правонарушениях: статья 2.4«Административная ответственность должностных лиц») /1/.

3.3 Виды юридической ответственности

В соответствии со статьей 419 ТК РФ (Глава 62). «Лица, виновные в нарушении трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, привлекаются к *дисциплинарной* и *материальной* ответственности в порядке, установленном настоящим Кодексом и иными федеральными законами, а также привлекаются к *гражданско-правовой*, *административной* и *уголовной ответственности* в порядке, установленном федеральными законами» /1/.

Перечисленные в статье 419 ТК РФ виды юридической ответственности устанавливаются действующим законодательством РФ:

- в Трудовом кодексе РФ – дисциплинарную ответственности (статьи 76, 192) и материальную ответственность (статьи 138, 238) /1/;
- в Кодексе РФ об административных правонарушениях – административная ответственность за нарушение законодательства об охране труда (статьи 3.2, 5.27, 23.12) в виде административного штрафа, дисквалификации должностного лица, направление материалов в суд по административному приостановлению деятельности /1/;
- в Уголовном кодексе РФ – уголовная ответственность (статьи 118, 143, 216, 218, 219, 236, 263, 264, 266, 268, 269, 293) /1/;
- в Гражданском кодексе РФ – гражданско-правовую ответственность (статьи 1064, 1065, 1068.) /1/.

Библиографический список к разделу 3

1. <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=108800>

2. <http://eisot.ru/>
3. <http://www.grandars.ru/college/pravovedenie/mprt.html>

Творческие задания (доклады) к разделу 3

1. Основания возникновения административной ответственности.
2. Основания возникновения уголовной ответственности.
3. Основания возникновения материальной ответственности.
4. Основания возникновения дисциплинарной ответственности.
5. Субъекты ответственности.

Контрольные вопросы по разделу 3

1. Обязательность выполнения государственных нормативных требований охраны труда в организации.
2. Контроль за выполнением государственных нормативных требований охраны труда в организации.
3. Ответственность должностных лиц за нарушение законодательства о труде.
4. Ответственность юридических лиц за нарушение законодательства о труде.
5. Виды дисциплинарной ответственности.
6. Порядок применения и обжалования дисциплинарных взысканий
7. Материальная ответственность за ущерб, причиненный предприятию (организации) при исполнении трудовых обязанностей работника.
8. Особенность административных наказаний.
9. Дисквалификация должностного лица.
10. Привлечение к уголовной ответственности.