

УДК 658.345

В. А. Сенченко

ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ТРУДА НА МАЛЫХ ПРЕДПРИЯТИЯХ СТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ

Состояние охраны труда на малых предприятиях строительной отрасли требует улучшения. Существующая законодательная база не достаточно способствует мотивации руководителей малых предприятий к соблюдению всех требований охраны труда. В настоящий момент основные отраслевые документы в области охраны труда не являются нормативно-правовыми актами, содержащими государственные нормативные требования охраны труда.

Ключевые слова: охрана труда в организациях строительной отрасли, государственные нормативные требования охраны труда в строительной отрасли, государственные нормативные требования охраны труда.

The condition of labor protection at small construction enterprises demands improvement. The existing legislative base does not promote enough motivation for heads of small enterprises to observe all requirements of labour protection. At the moment the main industry documents in the sphere of labour protection aren't standardly legal acts containing state standard requirements of labour protection.

Key words: labour protection in the organizations of construction branch, state standard requirements of labour protection in construction branch, state standard requirements of labour protection.

В соответствии со статьей 212 (Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // «Консультант плюс»: Региональный информационный центр. URL: <http://www.infocom.su>), на работодателей возлагается широкий спектр задач по обеспечению охраны труда в организации. Трудовой кодекс устанавливает общие требования охраны труда. Конкретные мероприятия и правила устанавливаются уполномоченным на то государственным органом.

Нормативные документы по охране труда призваны обеспечить соблюдение норм безопасности на производстве, защитить работников от воздействия вредных и опасных производственных факторов на рабочем месте, тем самым обеспечить здоровые и безопасные условия труда на каждом рабочем месте.

Статья 211 Трудового кодекса Российской Федерации определяет, что государственные нормативные требования охраны труда должны содержаться в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации и законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, которые устанавливают правила, процедуры и критерии, направленные на сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности.

Порядок разработки государственных нормативных актов в области охраны труда устанавливается отдельным документом — постановлением Правительства Российской Федерации. До 27 декабря 2010 г. такой порядок был установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2000 № 399 «О нормативных правовых актах, содержащих государственные нормативные требования охраны труда». Данным постановлением

был утвержден перечень видов нормативных правовых актов, содержащих государственные нормативные требования охраны труда, и органы власти, которые были обязаны утверждать эти документы.

Наименование видов документов	Федеральный орган исполнительной власти, утверждающий документ
Межотраслевые правила по охране труда (ПОТ РМ), межотраслевые типовые инструкции по охране труда (ТИ РМ)	Минтруд России
Отраслевые правила по охране труда (ПОТ РО), типовые инструкции по охране труда (ТИ РО)	Федеральные органы исполнительной власти
Правила безопасности (ПБ), правила устройства и безопасной эксплуатации (ПУБЭ), инструкции по безопасности (ИБ)	Госгортехнадзор России, Госатомнадзор России
Государственные стандарты системы стандартов безопасности труда (ГОСТ Р ССБТ)	Госстандарт России Госстрой России
Строительные нормы и правила (СНиП), своды правил по проектированию и строительству (СП)	Госстрой России
Государственные санитарно-эпидемиологические правила и нормативы (санитарные правила (СП), гигиенические нормативы (ГН), санитарные правила и нормы (СанПин), санитарные нормы (СН)	Минздрав России

В настоящее время действует Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1160 «Об утверждении Положения о разработке, утверждении и изменении нормативных правовых актов, содержащих государственные нормативные требования охраны труда», которое отменило ранее действующее Постановление Правительства Российской Федерации от 23.05.2000 № 399.

Как же изменился порядок разработки, утверждения и изменения нормативных требований охраны труда и каким образом новое постановление способствовало решению множественных вопросов в сфере нормативного регулирования охраны труда и разработки новых документов?

Согласно требованиям (Постановление Правительства РФ от 27.12.2010 № 1160 «Об утверждении Положения о разработке, утверждении и изменении нормативных правовых актов, содержащих государственные нормативные требования охраны труда» // «Консультант плюс»: Региональный информационный центр. URL: <http://www.infocom.su>. (дата обращения: 02.05.2013 г.)), к нормативным правовым актам, содержащим требования охраны труда, относят:

стандарты безопасности труда;

правила и типовые инструкции по охране труда;

государственные санитарно-эпидемиологические правила и нормативы (санитарные правила и нормы, санитарные нормы, санитарные правила и гигиенические нормативы, устанавливающие требования к факторам рабочей среды и трудового процесса).

Следует отметить, что с принятием Федерального закона от 27.12.2002 № 184 «О техническом регулировании» утратил силу закон Российской Федерации от 10.06.1993 № 5154-1 «О стандартизации», который определял статус государственных стандартов как обязательных к исполнению. Закон «О техническом регулировании» установил, что национальные стандарты являются документами добровольного применения. Федеральным законом от 24.07.2009 № 206-ФЗ были внесены изменения в статьи 209 и 211 ТК РФ, которые ввели понятие стандарта безопасности труда и определили их правовой статус как государственных нормативных актов, обязательных для исполнения юридическими и физическими лицами при осуществлении ими любых видов деятельности. Также на основе указанных изменений были внесены изменения в Положение о Минздравсоцразвитии России с предоставлением полномочий утверждать указанные нормативные правовые акты.

В связи с изменениями в законодательстве появилось следующее разделение сфер нормативного регулирования:

техническая, регулируемая вышеназванным законом «О техническом регулировании»;

социальная, регулируемая положениями Трудового кодекса Российской Федерации.

В этой связи законодатели отнесли строительные нормы и правила и своды правил при проектировании и строительстве к сфере действия законодательства о техническом регулировании, прежде всего технического регламента «О безопасности зданий и сооружений», за исключением нормативных правовых актов, устанавливающих требования к безопасности труда. По замыслу законодателей эти документы должны были быть преобразованы в правила по охране труда.

Основными нормативными актами в строительстве являлись:

СНиП 12-03—2001 «Безопасность труда в строительстве. Часть I. Общие требования», принятые и введенные в действие постановлением Госстроя РФ от 23.07.2001 № 80, зарегистрированные в Минюсте РФ 09.08.2001 № 2862;

СНиП 12-04—2002 «Безопасность труда в строительстве. Часть II. Строительное производство», принятые и введенные в действие постановлением Госстроя России от 17.09.2002 № 123, зарегистрированные Минюстом России 18.10.2002 № 3880.

В развитие вышеназванных СНиП были также введены в действие следующие своды правил:

СП 12-135—2003 «Безопасность труда в строительстве. Отраслевые типовые инструкции по охране труда», утвержденные и введенные в действие постановлением Госстроя России от 08.01.2003 № 2, зарегистрированные Минюстом России 25.03.2003 № 4231;

СП 12-136—2002 «Безопасность труда в строительстве. Решения по охране труда и промышленной безопасности в проектах организации строительства и проектах производства работ», утвержденные и введенные в действие постановлением Госстроя России от 17.09.2002 № 122, зарегистрированные Минюстом России 11.12.2002 № 4026.

СНиП (Постановление Госстроя РФ от 23.07.2001 № 80 «О принятии строительных норм и правил Российской Федерации «Безопасность труда в строительстве. Часть 1. Общие требования. СНиП 12-03—2001» // «Кон-

сультант плюс»: Региональный информационный центр. URL: <http://www.infocom.su>) регламентировал следующие требования безопасности для организаций независимо от форм их собственности и ведомственной принадлежности и осуществляющих: новое строительство, расширение, реконструкцию, техническое перевооружение, капитальный ремонт, производство строительных материалов, изготовление строительной конструкции и изделий:

- общие положения;
- организация работы по обеспечению охраны труда;
- организация производственных территорий, участков работ и рабочих мест;
- требования безопасности к обустройству и содержанию производственных территорий, участков работ и рабочих мест;
- требования безопасности при складировании материалов и конструкций;
- обеспечение электробезопасности;
- обеспечение пожаробезопасности;
- обеспечение защиты работников от воздействия вредных производственных факторов.

СНиП (Постановление Госстроя РФ от 17.09.2002 № 123 «О принятии строительных норм и правил Российской Федерации «Безопасность труда в строительстве. Часть 2. Строительное производство». СНиП 12-04—2002» // «Консультант плюс»: Региональный информационный центр. URL: <http://www.infocom.su>) устанавливал требования в части организации и порядка производства работ при различных видах строительно-монтажных работ:

- разборка зданий и сооружений при их реконструкции или сносе;
- земляные работы;
- устройство искусственных оснований и буровые работы;
- бетонные работы;
- монтажные работы;
- каменные работы;
- отделочные работы;
- изоляционные работы;
- кровельные работы;
- монтаж инженерного оборудования зданий и сооружений;
- испытание оборудования и трубопроводов;
- электромонтажные и наладочные работы;
- работы по проходке горных выработок.

Безопасность труда в строительстве помимо СНиП и СП регулируется также значительным числом иных нормативно-правовых актов, например, Межотраслевыми правилами охраны труда при работах на высоте ПОТ РМ-012—2000, Межотраслевыми правилами по охране труда (правила безопасности) при эксплуатации электроустановок ПОТ РМ-016—2001, Межотраслевыми правилами по охране труда при погрузочно-разгрузочных работах ПОТ РМ-007—98 и др.

Эти документы носят межотраслевой характер и не охватывают всех существенно специфичных требований безопасности в строительстве.

Отсутствие, вернее, нелегитимность правовых нормативных актов в области безопасности труда ставит перед работниками строительной отрасли определенные проблемы.

Так, например, помимо государственных нормативных актов в области охраны труда система управления охраной труда основывается также на локальных нормативных актах, которые обязан разрабатывать и внедрять работодатель с учетом мнения представительного органа.

В соответствии с требованиями Постановления Минтруда РФ от 17.12.2002 № 80 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке государственных нормативных требований охраны труда» инструкции по охране труда для работников необходимо разрабатывать на основе межотраслевой или отраслевой типовой инструкции по охране труда (а при ее отсутствии — межотраслевых или отраслевых правил по охране труда), требований безопасности, изложенных в эксплуатационной и ремонтной документации организаций-изготовителей оборудования, а также в технологической документации организации с учетом конкретных условий производства.

В связи с нелегитимностью (Постановлением Госстроя РФ от 08.01.2003 № 2 «СП 12-135—2003. Безопасность труда в строительстве. Отраслевые типовые инструкции по охране труда» // «Консультант плюс»: Региональный информационный центр. URL: <http://www.infocom.su>), основа для разработки инструкций по охране труда на предприятии становится также нелегитимной.

Вышеуказанные отраслевые документы по безопасности труда особенно необходимы малым предприятиям строительной отрасли, так как в данных документах собраны все необходимые требования безопасности труда при производстве строительных работ. На малых предприятиях строительной отрасли со среднесписочной численностью работников до 50 человек законодательно не требуется специалист по охране труда. Руководитель малого предприятия больше заботится о выживании своего предприятия, поэтому ему некогда разбираться во всем множестве межотраслевых документах в области охраны труда.

При сложившейся ситуации с реформированием нормативно-правовых актов также стоит вопрос об ответственности нарушителей требований охраны труда. Статья 419 ТК РФ устанавливает виды ответственности за невыполнение норм Трудового кодекса РФ, а также иных актов, содержащих нормы трудового права, в частности предусматривает дисциплинарную и материальную ответственность для виновных лиц. Другие не менее важные государственные нормативные акты, такие как Уголовный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Гражданский кодекс Российской Федерации предусматривают более весомые виды ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение государственных нормативных актов по охране труда. При направлении материалов расследования несчастных случаев в суды соответственно будет сложно привлечь виновных должностных лиц к административной, уголовной и материальной ответственности, так как невозможно установить, какие же нормативные требования охраны труда нарушены. Постановлением Пленума Верховного суда Российской Федерации от 23.04.1991 № 1 даны разъяснения судам, что ответственность за нарушения правил техники безопасности или иных правил охраны труда по статьям 141, 216 Уголовного кодекса Российской Федерации могут нести лица, на которых в силу их служебного положения или по специальному распоряжению возложена обязан-

ность обеспечивать соблюдение правил и норм охраны труда на определенном участке работ. В частных определениях судам предписано не ограничиваться лишь констатацией обстоятельств совершенного преступления, в них должны указываться конкретные нарушения правил охраны труда и безопасности работ на предприятии, явившиеся причиной гибели людей, производственных травм или заболеваний.

В сложившейся в России рыночной ситуации, когда государство возложило обязанности по обеспечению безопасности работников на работодателей, для которых основная цель — получение прибыли, трудно рассчитывать, что они, работодатели, без определения норм безопасности на государственном уровне, при отсутствии критериев для определения ответственности за их невыполнение будут добровольно применять превентивные меры безопасности и выделять финансовые средства на обеспечение надлежащих условий труда и безопасности выполняемых работ.

С момента издания нового Постановления № 1160, в соответствии с которым предполагалось сформировать прозрачную нормативную структуру и организовать работу по планомерному пересмотру подзаконных нормативных правовых актов, прошло более 2-х лет, однако никаких коренных преобразований в этой сфере деятельности не произошло.

Реформирование государственной нормативной базы в области охраны труда требует огромных усилий, прежде всего Министерства труда и социального развития. При существующем положении необходимо подготовить и издать поправки в Постановление № 1160, внося в перечень государственных нормативных правовых актов в области охраны труда вышеназванные СНиП и СП. На это потребуется не так много времени, но вышеназванные СНиП и СП будут введены в правовое поле.

© Сенченко В. А., 2014

*Поступила в редакцию
в декабре 2013 г.*

Ссылка для цитирования:

Сенченко В. А. Проблемы государственного регулирования в сфере охраны труда на малых предприятиях строительной отрасли // Интернет-вестник ВолгГАСУ. Сер.: Политематическая. 2014. Вып. 1(31). URL: [http://vestnik.vgasu.ru/attachments/Senchenko2-2014_1\(31\).pdf](http://vestnik.vgasu.ru/attachments/Senchenko2-2014_1(31).pdf)