**Доклад**

**по правоприменительной практике**

**Государственной инспекции труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе в сфере труда за 3 квартал 2019 года**

Государственная инспекция труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе и(далее – Инспекция) осуществляет свою деятельность как территориальный орган Федеральной службы по труду и занятости (далее – Роструд) во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти Архангельской области и Ненецком автономном округе, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Инспекция осуществляет государственный надзор и контроль за соблюдением:

работодателями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, посредством проверок, обследований, выдачи обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений, составления протоколов об административных правонарушениях в пределах полномочий, подготовки других материалов (документов) о привлечении виновных к ответственности в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

установленного порядка расследования и учета несчастных случаев на производстве;

осуществляет:

информирование и консультирование работодателей и работников по вопросам соблюдения трудового законодательства и нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;

обобщение практики применения и анализ причин нарушений трудового законодательства и нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, а также подготовку соответствующих предложений по их совершенствованию;

анализ состояния и причин производственного травматизма и разработку предложений по его профилактике;

государственную экспертизу условий труда в целях оценки правильности предоставления работникам гарантий и компенсаций за работу с вредными и (или) опасными условиями труда и оценки фактических условий труда работников;

формирование и ведение реестра деклараций соответствия условий труда государственным нормативным требованиям охраны труда;

принятие решения о прекращении действия декларации соответствия условий труда государственным нормативным требованиям охраны труда;

рассмотрение разногласий по вопросам проведения специальной оценки условий труда, несогласия работника с результатами проведения специальной оценки условий труда на его рабочем месте, а также жалоб работодателей на действия (бездействие) организации, проводящей специальную оценку условий труда;

анализирует обстоятельства и причины выявленных нарушений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, принимает меры по их устранению и восстановлению нарушенных трудовых прав граждан;

организует прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, принимает по ним решения и направляет заявителям ответы в установленный законодательством Российской Федерации срок;

осуществляет иные функции в установленной сфере деятельности.

**Основные задачи трудового законодательства**

Основными задачами трудового законодательства являются создание необходимых правовых условий для достижения оптимального согласования интересов сторон трудовых отношений, интересов государства, а также правовое регулирование трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений по: организации труда и управлению трудом; трудоустройству у данного работодателя; подготовке и дополнительному профессиональному образованию работников непосредственно у данного работодателя; социальному партнерству, ведению коллективных переговоров, заключению коллективных договоров и соглашений; участию работников и профессиональных союзов в установлении условий труда и применении трудового законодательства в предусмотренных законом случаях; материальной ответственности работодателей и работников в сфере труда; государственному контролю (надзору) за соблюдением трудового законодательства (включая законодательство об охране труда) и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права; разрешению трудовых споров; обязательному социальному страхованию в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Регулирование трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами осуществляется:

трудовым законодательством (включая законодательство об охране труда), состоящим из Трудового кодекса Российской Федерации (далее – Трудовой кодекс РФ), иных федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации, содержащих нормы трудового права;

иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права:

указами Президента Российской Федерации;

постановлениями Правительства Российской Федерации и нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти;

нормативными правовыми актами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Трудовые отношения и иные непосредственно связанные с ними отношения регулируются также коллективными договорами, соглашениями и локальными нормативными актами, содержащими нормы трудового права.

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

Основу действующих в Российской Федерации нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере труда, составляют общепризнанные принципы и нормы международного права и международных договоров (статья 10 Трудового кодекса РФ).

Впредь до приведения законов и иных нормативных правовых актов, действующих на территории Российской Федерации, в соответствие с Трудовым кодексом РФ законы и иные правовые акты Российской Федерации, а также законодательные и иные нормативные правовые акты бывшего Союза ССР, действующие на территории Российской Федерации в пределах и порядке, которые предусмотрены Конституцией РФ, Постановлением Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 года №2014-1 «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств», применяются постольку, поскольку они не противоречат Трудовому кодексу РФ.

Изданные до введения в действие Трудового кодекса РФ нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и применяемые на территории Российской Федерации постановления Правительства СССР по вопросам, которые в соответствии с Трудовым кодексом РФ могут регулироваться только федеральными законами, действуют впредь до введения в действие соответствующих федеральных законов.

Несмотря на значительное количество и многообразие источников трудового права, правильное их применение во многом может быть обеспечено знанием основных положений трудового законодательства, содержащихся в Трудовом кодексе РФ и иных федеральных законах, содержащих нормы трудового права. В системе источников трудового права действует принцип не ухудшения положения работника: каждый акт меньшей юридической силы не может ухудшать положение работника по сравнению с вышестоящим актом. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, принятые по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, не могут противоречить федеральному законодательству; локальные нормативные акты не могут ухудшать положение работников по сравнению с трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями; коллективные договоры, соглашения, трудовые договоры не могут содержать условий, снижающих уровень прав и гарантий работников, установленных трудовым законодательством (статьи 6 – 9 Трудового кодекса РФ).

Проблемами, оказывающими негативное влияние на эффективность правоприменительной деятельности, и существенно ограничивающими возможность должностных лиц, уполномоченных на осуществление федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства, оперативно находить и правильно применять необходимые нормы права продолжают оставаться:

отсутствие должной систематизации трудового законодательства, включая законодательство об охране труда;

непринятие уполномоченными органами государственной власти нормативно-правовых актов в развитие бланкетных норм Трудового кодекса РФ.

В предисловии к Декларации Международной организации труда «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда» отмечено, что экономический рост является лишь предпосылкой социального прогресса, однако не гарантирует этот прогресс и, следовательно, не исчерпывает значения общественного развития.

**Задачи государственной инспекции труда**

**и новые направления деятельности**

Сегодня перед Инспекцией стоит задача сделать надзор в сфере труда современным. Он должен соответствовать как основным ожиданиям работника, так и интересам работодателя. Для этого необходима система, при которой законодательные нормы и требования будут предельно понятными и прозрачными для всех сторон трудовых отношений. Должна измениться цель, а значит и методы работы самого государственного инспектора труда. Он должен стать полноценным и востребованным помощником, как для граждан, так и для бизнеса, вооруженным современными эффективными инструментами надзора и контроля.

Одной из важнейших задач государственных инспекторов труда должно стать содействие улучшению условий труда, информационной обеспеченности работников и работодателей, применение «культуры профилактики» на предприятиях.

Основные задачи и подходы к совершенствованию надзора в сфере труда определены Правительством Российской Федерации в принятой в июне 2015 года Концепции повышения эффективности обеспечения соблюдения трудового законодательства на 2015-2020 годы (распоряжение от 05.06.2015 № 1028-р). Среди них:

 обеспечение определенности, прозрачности и открытости федерального надзора в сфере труда;

 формирование и пропаганда системы внутреннего контроля соблюдения работодателями требований трудового законодательства;

 создание условий для развития мотивации работодателей к соблюдению требований трудового законодательства, к улучшению условий труда работников;

 внедрение риск-ориентированных подходов к организации федерального надзора в сфере труда;

 развитие потенциала федеральной инспекции труда при осуществлении федерального надзора в сфере труда.

В Положение о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства внесены соответствующие изменения. Теперь надзор осуществляется с применением риск-ориентированного подхода. Его критерии определены Правилами отнесения деятельности работодателей и используемых ими производственных объектов к определенной категории риска и определенному классу опасности.

Градация происходит по 5 категориям в зависимости от показателя потенциального риска причинения вреда охраняемым законом ценностям. К ним относятся жизнь, здоровье и трудовые права граждан. Основными критериями риска являются: произошедшие на предприятии несчастные случаи и допущенные нарушения трудовых прав, в первую очередь на своевременную выплату заработной платы.

В зависимости от присвоенной работодателю категории риска периодичность проведения плановых проверок будет составлять от 2 до 6 лет: для высокого риска - один раз в 2 года; для значительного риска – один раз в 3 года; для среднего риска - не чаще чем один раз в 5 лет; для умеренного риска - не чаще чем один раз в 6 лет; для низкого риска проведение плановых проверок не предусматривается. Эти категории не являются статичными, предусмотрена система как их повышения, так и снижения.

В настоящее время механизмы осуществления контрольной и надзорной деятельности Инспекции претерпевают значительную оптимизацию.

Разрабатываются и реализуются новые инструменты осуществления контрольной и надзорной деятельности, в том числе интерактивные, посредством которых представители предпринимательского сообщества могут осуществлять самоконтроль своей деятельности в сфере соблюдения трудового законодательства.

Также разрабатываются механизмы позволяющие осуществлять обучения (включая самообучение) подконтрольных субъектов.

Кроме того, Рострудом утвержден регламент электронного сервиса «Электронный инспектор», который позволяет работнику или работодателю самостоятельно провести предварительную проверку (самопроверку) соблюдения требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права.

Внедрение новых интерактивных сервисов позволит значительно снизить затраты предпринимательского сообщества и тем самым снизить финансовое давление на осуществление ими соответствующего вида деятельности, что может также свидетельствовать о смене вектора осуществления контрольной и надзорной деятельность с выявления нарушений законодательства на их предупреждение.

Разработка и внедрение в контрольно-надзорную деятельность Роструда действенных механизмов осуществляется в целях комплексного решения проблем в сфере обеспечения соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, а также во исполнение Концепции повышения эффективности обеспечения соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (2015 - 2020 годы), утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 года № 1028-р.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2017 года № 1080 с 1 января 2018 года при проведении плановых проверок работодателей, деятельность которых отнесена к категории умеренного риска, Рострудом в обязательном порядке применяются проверочные листы (списки контрольных вопросов), а с 1 июля 2018 года проверочные листы (списки контрольных вопросов) применяются при проведении всех плановых проверок.

Рострудом разработано и размещено на сайте 135 проверочных листов по тем вопросам, которые непосредственно влияют на права работников (трудовой договор, легализация трудовых отношений, оплата труда, режим труда и отдыха, охрана труда).

Перевод проверочных листов в электронный вид осуществлен в 2018 году после их утверждения в установленном порядке и доработки соответствующего модуля подсистемы процессного обеспечения модернизированной Автоматизированной информационной системы государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде (АСУ КНД), введенной в промышленную эксплуатацию приказом Роструда от 26 июля 2017 года № 449.

Кроме того, в целях профилактики нарушений обязательных требований, а также реализации пункта 1 части 2 статьи 82 Федерального закон 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ) Рострудом обеспечено размещение на официальных сайтах в сети «Интернет» для каждого вида государственного контроля (надзора) перечней нормативных правовых актов или их отдельных частей, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), а также текстов соответствующих нормативных правовых актов.

В тоже время, предусмотренные действующим законодательством Российской Федерации полномочия федеральной инспекции труда не являются достаточными, что не позволяет в полной мере реализовать поставленные перед ней задачи и требуют совершенствования механизма осуществления контрольно-надзорных мероприятий и возможности разработки и внедрения дополнительных государственных гарантий.

В целях совершенствования федерального государственного надзора в указанной сфере общественных отношений Федеральной службой по труду и занятости были разработаны проекты федеральных законов «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации», «О внесении изменения в Бюджетный кодекс Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации», «О внесении изменений в Федеральный закон от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (по вопросам совершенствования механизмов обеспечения своевременности и полноты выплаты заработной платы и иных сумм, причитающихся работнику), которыми предусматривается наделить федеральную инспекцию труда полномочиями по принудительному исполнению обязанности работодателя по выплате начисленной, но не выплаченной заработной платы и других выплат, причитающихся работнику.

Указанные проекты федеральных законов проходят согласование с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими нормативное правовое регулирование, представителями профсоюзов и работодателей и иными заинтересованными организациями. Подготавливаются документы для направления проектов федеральных законов Министерство экономического развития Российской Федерации для проведения оценки регулирующего воздействия.

**Анализ проведенных контрольно-надзорных мероприятий**

За отчетный период проведено 142 проверки, по результатам которых выдано 111 предписаний по вопросам соблюдения законодательства о труде и охране труда. Из общего количества проверок 117 проверок (82%) (плановые 25 ) пришлось на внеплановые проверки, которые были обусловлены необходимостью рассмотрения жалоб, заявлений и других обращений граждан, осуществления соответствующих надзорных мероприятий в связи с причинением вреда жизни и здоровью граждан или возникновением такой угрозы, проверки исполнения предписаний, выданных по результатам ранее проведенных проверок либо исполнения поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Основными причинами данного факта явились: повышение активности граждан по защите своих прав, увеличение открытости в деятельности Госинспекции труда, развитие электронных средств коммуникации.

Проверки свидетельствуют о многочисленных нарушениях законодательства о труде на предприятиях всех форм собственности.

Общее количество нарушений законодательства, выявленных в ходе всех видов проверок, составило 290, из них:

- по оплате труда - 20;

- по задолженности по оплате труда – 2;

- по оформлению трудовых отношений – 4;

-по охране труда – 161;

- по другим вопросам- 105;

В целях устранения выявленных нарушений, работодателям выдано 111 предписаний.

Вынесено 305 постановлений о назначении административного наказания, направлено в суды для рассмотрения и принятия решений 8 протоколов.

Из общего количества вынесенных постановлений, вынесено 134 постановлений или 43,9% на должностных лиц, 23 (7,5%) - на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и 148 или 48,5 % на юридических лиц.

В отчетном периоде было принято на личном приеме 453 граждан. Кроме того, в государственную инспекцию труда поступило 567 жалоб, заявлений и иных обращений граждан по вопросам трудового законодательства, для надлежащего рассмотрения, которых госинспекторами труда были проведены целевые проверки. По 342 обращениям даны разъяснения, направлено для рассмотрения в другой государственный орган 17 обращений, оставлены без рассмотрения по существу – 9 обращений.

Положительно показала себя практика приема граждан непосредственно на предприятиях при осуществлении мероприятий по надзору за соблюдением законодательства о труде и охране труда.

Количество разъяснений и консультаций, данных работодателям и работникам по вопросам применения норм трудового законодательства, составило – 828, в том числе письменных – 91.

В порядке реализации полномочий, установленных статьями 356, 357 Трудового кодекса Российской Федерации, при выявлении в ходе надзорно-контрольной деятельности признаков преступлений, направлено 4 материала в целях рассмотрения вопроса о привлечении к уголовной ответственности по ст. 143 Уголовного кодекса Российской Федераций лиц, виновных в допущенных нарушениях требований трудового законодательства.

**Оплата труда**

Исходя из анализа допускаемых в сфере оплаты труда нарушений, наиболее распространенными нарушениями являются:

• невыплата работникам заработной платы в полном размере (нарушение требований абзаца 5 части 1 статьи 21 Трудового кодекса РФ);

• нарушение сроков выплаты заработной платы (нарушение требований статьи 136 Трудового кодекса РФ);

• отсутствие повышенной оплаты труда за работу во вредных

и (или) опасных условиях труда и в местностях с особыми климатическими условиями (нарушение требований статей 146, 147, 148, 315, 316, 317 Трудового кодекса РФ).

Инспекцией проводится системная работа по обеспечению выплаты заработной платы работникам организаций и учреждений. В целях уменьшения размера скрытой задолженности по заработной плате и повышения эффективности работы по ее ликвидации государственными инспекциями труда на постоянной основе ведется Реестр организаций, имеющих задолженность по оплате труда, включая организации, в отношении которых осуществляются процедуры банкротства в соответствии с Федеральным законом от 26 октября 2002 г. №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

В течении текущего периода 2019 года по результатам надзорно-контрольных мероприятий Инспекцией удалось добиться погашения задолженности по заработной плате перед 528 работниками на общую сумму 34736,93 тыс. рублей.

Вопросы своевременности выплаты заработной платы рассматриваются при проведении всех видов проверок. За 3 квартал 2019 года государственной инспекцией труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе проведено 63 проверки, в том числе в каждом хозяйствующем субъекте проверен факт наличия задолженности по заработной плате. По результатам проверок выявлен 1 случай несвоевременной выплаты заработной платы работникам.

В отчетном периоде за ранее выявленные нарушения законодательства о труде в части оплаты труда к административной ответственности привлечено 14 должностных лиц, 20 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в виде штрафов на общую сумму 698,00тыс. рублей.

**Сведения о надзорных мероприятиях за соблюдением установленного порядка расследования и учёта несчастных случаев на производстве (количество зарегистрированных случаев, в том числе в организациях по видам экономической деятельности, динамика изменений).**

Результаты проведенного анализа свидетельствуют, что благодаря комплексу предпринимаемых мер, включая результаты надзорной деятельности госинспекции труда, в 2019 году тенденция к снижению абсолютного количества несчастных случаев со смертельным исходом на производстве сохраняется.

В соответствии с ч. 8 статьи 356 ТК РФ инспекцией труда в установленном порядке формировались и обобщались сведения о происходящих в организациях Архангельской области и Ненецкого автономного округа несчастных случаях на производстве, полученные в ходе надзорной деятельности госинспекторов труда, которые анализировались по следующим группам и укрупнённым показателям, характеризующим состояние производственного травматизма:

- количество групповых несчастных случаев, тяжелых несчастных случаев и несчастных случаев со смертельным исходом, происшедших в организациях Архангельской области и Ненецкого автономного округа;

- абсолютное количество пострадавших на производстве со смертельным исходом в организациях различных видов экономической деятельности, включая пострадавших на производстве женщин и работников в возрасте до восемнадцати лет;

- распределение несчастных случаев по видам происшествий и причинам.

Из общего количества расследованных несчастных случаев со смертельным исходом произошедших в отчетном периоде, по решению комиссий не были связаны с производством 9, т.к. основными причинами смерти явились: острая коронарная недостаточность, атеросклеротическая болезнь сердца, острая ишемическая болезнь сердца, инфаркт миокарда, отравление метиловым спиртом во время междусменного отдыха, отравление этиловым спиртом и др.

Проведенный инспекцией труда анализ свидетельствует, что наибольшее количество погибших в результате несчастных случаев на производстве и высокий уровень производственного травматизма со смертельным исходом традиционно наблюдается в организациях таких видов экономической деятельности, как сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство, другие виды экономической деятельности.

Снижение абсолютного количества погибших в результате несчастных случаев на производстве в таких отраслях экономики, как оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (2019 – 0; 2018 – 1). Вместе с тем, увеличение абсолютного количества погибших в результате несчастных случаев на производстве отмечается в таких отраслях экономики как сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство (2019 – 2; 2018 – 0), обрабатывающие производства (2019 – 2; 2018 – 0), транспорт (2019 – 2; 2018 – 0), обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха (2019 – 3; 2016 – 0). На прежнем уровне количества погибших в результате несчастных случаев на производстве отмечается в таких отраслях экономики как строительство (2019 – 1; 2018 – 1).

Несмотря на сложившиеся в последние годы ряд позитивных тенденций в сфере охраны труда, включая динамику ежегодного снижения уровня производственного травматизма, в целом состояние условий и охраны труда во многих организациях Архангельской области и НАО остается неудовлетворительным.

Вопросы обеспечения установленного порядка проведения обучения, инструктажа и проверки знаний работников по охране труда исследовались при проведении всех видов проверок, в ходе которых было выявлено 56 нарушений.

По результатам проверок в связи с не прохождением в установленном порядке и в установленные сроки обучения, инструктажа, стажировки на рабочих местах и проверки знаний работников по охране труда по требованию госинспекторов труда было отстранено от работы 42 работника организаций.

В течение 2019 г. госинспекторами труда в ходе проведения проверок соблюдения требований статьи 221 Трудового кодекса Российской Федерации по обеспечению работников специальной одеждой, специальной обувью и другими средствами индивидуальной и коллективной защиты было выявлено 28 нарушений требований статьи 221 ТК РФ.

В отдельных организациях, работники не обеспечиваются средствами индивидуальной защиты в полном объеме ведется ненадлежащий учёт и контроль за выдачей работникам средств индивидуальной защиты и установленный порядок их хранения не был организован работодателем, не проводился инструктаж работников по правилам пользования и простейшим способам проверки исправности средств индивидуальной защиты.

По результатам проверок работодателям выданы обязательные для исполнения предписания, должностные и юридические лица привлечены к административной ответственности в виде штрафа.

В ходе проверок выявлено значительное количество нарушений нормативно-правовых актов по охране труда. Наиболее типичными являются:

- допуск к работе лиц, не прошедших в установленном порядке обучение и проверку знаний по охране труда;

- отсутствие положения о распределении обязанностей, прав и ответственности должностных лиц в области охраны труда;

- ненадлежащее обеспечение работников специальной одеждой и другими средствами индивидуальной защиты;

- нарушение установленного порядка при проведении инструктажа и стажировки со вновь принимаемыми работниками;

Результаты проведенных проверок по вопросам охраны труда свидетельствуют, что в подавляющем большинстве случаев причинами нарушений трудового законодательства об охране труда является слабая мотивированность работодателей в улучшении условий и охраны труда, низкий уровень правовых знаний в сочетании с правовым нигилизмом и отсутствием элементарной дисциплины руководителей, должностных лиц и работников организаций.

За 3 квартал 2019 год в ходе проверок выявлено 8 нарушений связанных с соблюдением установленного порядка расследования, оформления и учета несчастных случаев на производстве.

Основные нарушения установленного порядка расследования связаны с неправильным оформлением актов по форме Н-1 в части определения причин, лиц, допустивших нарушения требований охраны труда и мероприятий по устранению причин несчастного случая, расследования несчастных случаев комиссиями ненадлежащего состава, нарушения установленного порядка оформления материалов расследования, в том числе акта о несчастном случае на производстве. По ряду тяжелых несчастных случаев и несчастных случаев со смертельным исходом работодателями были допущены нарушения в части несвоевременного направления в инспекцию труда извещения по установленной форме.

**Анализ состояния и причин производственного травматизма**

Причинами несчастных случаев с тяжелыми последствиями (в целом по Архангельской области и Ненецкому автономному округу за 2019 г.) являются:

Конструктивные недостатки и недостаточная надежность

машин, механизмов, оборудования – 0;

Несовершенство технологического процесса – 0;

Эксплуатация неисправных машин, механизмов, оборудования – 0;

Нарушение требований безопасности при эксплуатации транспортных средств – 1;

Неудовлетворительное техническое состояние зданий, сооружений, территории – 0;

Нарушение технологического процесса – 0;

Нарушение правил дорожного движения – 5;

Неудовлетворительная организация производства работ – 18;

Неудовлетворительное содержание и недостатки в

организации рабочих мест – 0;

Недостатки в организации и проведении подготовки работников по охране труда – 0;

в том числе:

не проведение обучения и проверки знаний по охране труда – 0;

не проведение инструктажа по охране труда – 0;

Неприменение работником средств индивидуальной защиты – 0;

в том числе:

вследствие необеспеченности ими работодателем – 0;

Нарушение работником трудового распорядка и дисциплины труда – 0;

в том числе:

нахождение пострадавшего в состоянии алкогольного,

наркотического и иного токсического опьянения – 0;

Прочие причины, квалифицированные по материалам расследования несчастных случаев – 2.

Основными причинами, по которым произошли тяжелые и смертельные травмы являются: неудовлетворительная организация производства работ, нарушения правил дорожного движения.

Например, только по причине неудовлетворительной организации производства работ произошел практически каждый второй несчастный случай на производстве с тяжелыми последствиями. Доля несчастных случаев с тяжелыми последствиями, причинами которых послужили нарушения правил дорожного движения, нарушение требований безопасности при эксплуатации транспортных средств составляет 23%.

В общей структуре причин несчастных случаев на производстве с тяжелыми последствиями, происшедших в Архангельской области и НАО за 2019 год, 69% занимают причины организационного характера.

Анализ типологии происшедших в организациях несчастных случаев с тяжелыми последствиями свидетельствует, что практически каждый третий работник (31%) пострадал (получил тяжелую травму либо погиб) в результате воздействия движущихся, разлетающихся, вращающихся предметов, деталей, машин и т.д., каждый четвертый (26%) пострадал в дорожно–транспортном происшествии или от падения пострадавшего с высоты, каждый девятый (11 %) от падения, обрушения, обвалов предметов, материалов, земли и пр. 3% работников получили тяжелые травмы либо погибли в результате воздействия вредных веществ.

**Сведения о надзорной деятельности за соблюдением требований законодательства о специальной оценке условий труда.**

В третьем квартале 2019 года было выявлено 18 нарушений работодателями установленного порядка проведения (непроведение) специальной оценки условий труда на рабочих местах.

Основными нарушениями, выявленными государственными инспекторами труда в третьем квартале 2019 года при проверке хозяйствующих субъектов по вопросам оценки условий труда, являются следующие нарушения:

* непроведение работодателями СОУТ;
* недоведение результатов СОУТ до сведения работников;
* игнорирование результатов СОУТ при планировании и реализации мероприятий по улучшению условий и охраны труда при решении вопросов предоставления работникам установленных законодательством гарантий и компенсаций за условия труда.

**Меры административной ответственности**

Юридическим итогом деятельности надзорного органа по применению права является правоприменительный акт. Он фиксирует принятое решение, придает ему официальное значение и властный характер.

Правоприменительный акт — это правовой документ, содержащий индивидуальное властное предписание, вынесенное должностным лицом по результатам проведённой плановой или внеплановой проверки, рассмотрения обращения работника.

В 3 квартале 2019 года должностными лицами Государственной инспекции труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе было вынесено 305 постановлений о назначении административного штрафа за несоблюдение трудового законодательства на общую сумму 11218 тыс. рублей.

Из общего количества вынесенных должностными лицами госинспекции труда постановлений о назначении административного наказания в виде штрафа вынесено:

- на должностных лиц 134;

- на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица- 23;

- на юридических лиц- 148.

Общее количество административных наказаний, вынесенных должностными лицами госинспекций труда в виде предупреждений, всего 33, что составляет 10,8 % от количества вынесенных постановлений в виде административного штрафа.

На протяжении длительного времени в соответствии со статьями 25.1-25.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях должностные лица федеральной инспекции труда, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях, не являются участниками производства по делам об административных правонарушениях в судебных органах, а значит – фактически лишены права участвовать в рассмотрении дела, давать объяснения, представлять доказательства. При этом сложилась устойчивая практика рассмотрения мировыми судьями дел об административных правонарушениях только с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Также КоАП РФ не предусматривает обязанности судебных органов извещать должностных лиц, составивших протоколы об административных правонарушениях, о дне рассмотрения дел об административном правонарушении. В связи с этим лица, составившие протоколы об административных правонарушениях, фактически лишены возможности поддержать в суде свою позицию, в результате чего судами нередко принимаются постановления об отказе в привлечении виновных должностных лиц без достаточных к тому оснований.

**Возбуждение дела об административном правонарушении**

Со статьёй 17 Федерального закона № 294-ФЗ Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ (ред. от 27.12.2018) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", установлено, что В случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязаны: выдать предписание юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю об устранении выявленных нарушений с указанием сроков их устранения, также меры по привлечению лиц, допустивших выявленные нарушения, к ответственности.

Кроме того, такая обязанность установлена п. 91 Административного регламента исполнения Федеральной службой по труду и занятости государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, утв. Приказом Минтруда России от 30.10.2012 N 354н (ред. от 06.04.2018). Если в ходе проведенных надзорных мероприятий были установлены факты, указывающие на наличие события совершенного административного правонарушения, проводившим их уполномоченным должностным лицом Роструда или его территориального органа в соответствии с установленным порядком и предоставленными полномочиями должно быть возбуждено дело об административном правонарушении, которое подлежит рассмотрению в соответствии с требованиями и положениями [КоАП](consultantplus://offline/ref=4038C8FF1CFA965FC27E74084F33D1B752366307881876762FF5A6F5146DBABB071239B7E21779557F1B4209DBXBC5R).

Административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Дело об административном правонарушении может быть возбуждено должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, только при наличии хотя бы одного из поводов, предусмотренных КоАП РФ, и достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Поводами к возбуждению дела об административном правонарушении являются (установлены ст. 28.1 КоАП РФ):

1) непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;

2) поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

3) сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (за исключением административных правонарушений, предусмотренных частью 2 статьи 5.27 и статьей 14.52 настоящего Кодекса);

4) фиксация административного правонарушения в области дорожного движения или административного правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренного законом субъекта Российской Федерации, совершенного с использованием транспортного средства либо собственником или иным владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости, работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи;

5) подтверждение содержащихся в сообщении или заявлении собственника (владельца) транспортного средства данных о том, что в случаях, предусмотренных пунктом 4 настоящей части, транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица.

Дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента:

1) составления протокола осмотра места совершения административного правонарушения;

2) составления первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, предусмотренных статьей 27.1 настоящего Кодекса;

3) составления протокола об административном правонарушении или вынесения прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении;

4) вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении при необходимости проведения административного расследования, предусмотренного статьей 28.7 настоящего Кодекса;

6) вынесения постановления по делу об административном правонарушении в случае, предусмотренном частью 1 или 3 статьи 28.6 настоящего Кодекса.

В случае отказа в возбуждении дела об административном правонарушении при наличии материалов, сообщений, заявлений, указанных в пунктах 2 и 3 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ, должностным лицом, рассмотревшим указанные материалы, сообщения, заявления, выносится мотивированное определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

Копия определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении в течение трех дней со дня вынесения высылается лицу, обратившемуся с соответствующим заявлением в Гострудинспекцию, заказным письмом с уведомлением. Определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении может быть обжаловано в соответствии с правилами, установленными главой 30 КоАП РФ.

О совершении административного правонарушения составляется протокол, за исключением случаев, предусмотренных статьей 28.4, частями 1, 3 и 4 статьи 28.6 КоАП РФ.

Протокол об административном правонарушении составляется немедленно после выявления совершения административного правонарушения (ч. 1 ст. 28.5 КоАП РФ). В случае, если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела либо данных о физическом лице или сведений о юридическом лице, в отношении которых возбуждается дело об административном правонарушении, протокол об административном правонарушении составляется в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения.

В тоже время, согласно правовой позиции Постановления Пленума ВС РФ № 5, несущественными являются такие недостатки протокола, которые могут быть восполнены при рассмотрении дела по существу, а также нарушение установленных статьями 28.5 и 28.8 КоАП РФ сроков составления протокола об административном правонарушении и направления протокола для рассмотрения судье, поскольку эти сроки не являются пресекательными.

В случае проведения административного расследования протокол об административном правонарушении составляется по окончании расследования в сроки, предусмотренные статьей 28.7 настоящего Кодекса.

В протоколе об административном правонарушении указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших, если имеются свидетели и потерпевшие, место, время совершения и событие административного правонарушения, статья настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение, объяснение физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых возбуждено дело, иные сведения, необходимые для разрешения дела.

При составлении протокола об административном правонарушении физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также иным участникам производства по делу разъясняются их права и обязанности, предусмотренные настоящим Кодексом, о чем делается запись в протоколе.

Физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении. Указанные лица вправе представить объяснения и замечания по содержанию протокола, которые прилагаются к протоколу.

В случае неявки физического лица, или законного представителя физического лица, или законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, если они извещены в установленном порядке, протокол об административном правонарушении составляется в их отсутствие. Копия протокола об административном правонарушении направляется лицу, в отношении которого он составлен, в течение трех дней со дня составления указанного протокола.

Уведомление, в зависимости от конкретных обстоятельств дела, может быть произведено с использованием любых доступных средств связи, позволяющих контролировать получение информации лицом, которому оно направлено (заказное письмо с уведомлением о вручении, нарочное вручение уведомления, телеграммой, телефонограммой, факсимильной связью и т.п., посредством СМС-сообщения, в случае согласия лица на уведомление таким способом и при фиксации факта отправки и доставки СМС-извещения адресату) (п. 6 Постановления Пленума ВС РФ от 24 марта 2005 года № 5).

В п. 24 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 №10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» указано, что при рассмотрении дел об оспаривании решений (постановлений) административных органов о привлечении к административной ответственности судам следует проверить, были ли приняты административным органом необходимые и достаточные меры для извещения лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, либо его законного представителя о составлении протокола об административном правонарушении в целях обеспечения возможности воспользоваться правами, предусмотренными статьей 28.2 КоАП РФ.

Извещение представителя юридического лица, действующий на основании доверенности, в том числе руководителя филиала или подразделения, которые не являются законными представителями юридического лица, не может рассматриваться как извещение законного представителя. Вместе с тем КоАП РФ допускает возможность участия в рассмотрении дела об административном правонарушении лица, действующего на основании доверенности, выданной надлежаще извещенным законным представителем, в качестве защитника.

Анализ судебной практики позволяет сделать вывод, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается извещенным о времени и месте рассмотрения дела и в случае, когда с указанного им места жительства (регистрации) поступило сообщение о том, что оно фактически не проживает по этому адресу, или адресат отказался от получения извещения, и этот отказ документально зафиксирован в установленном порядке органами почтовой связи.

Как правило, ненадлежащими извещения признаются в следующих случаях:

- извещение направлено без указания цели вызова лица в орган государственной власти либо с указанием в извещении не той (ошибочной) цели вызова (например, вызов на составление протокола по другому факту правонарушения);

- извещение вручено лицу, которое не уполномочено лицом, привлекаемым к ответственности, на представление его интересов (лицу, имеющему общую доверенность, выданную до возбуждения производства по делу, не содержащую полномочия на представление интересов при решении вопросов о возбуждении производства по делу об административном правонарушении по конкретному факту нарушения), или лицу, не уполномоченному на получение корреспонденции;

- извещение направлено незаблаговременно - в сроки, не позволяющие лицу, получившему такое извещение, явиться в назначенное время и место ввиду нехватки времени (например, лицо находится в пределах юрисдикции территориального органа, но на большом расстоянии от него - в другом городе);

- извещение направлено исключительно посредством информационно-телекоммуникационных систем при отсутствии достоверной информации о принадлежности номеров телефонов, факсов, адресов электронной почты лицу, которому адресовано извещение.

Протокол об административном правонарушении подписывается должностным лицом, его составившим, физическим лицом или законным представителем юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении. В случае отказа указанных лиц от подписания протокола, а также в случае, предусмотренном частью 4.1 настоящей статьи, в нем делается соответствующая запись.

Физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также потерпевшему вручается под расписку копия протокола об административном правонарушении.

Как правило, протокол об административном правонарушении составляется в присутствии руководителя юридического лица (индивидуального предпринимателя) или физического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении. Однако если указанные лица надлежащим образом извещены о времени и месте составления протокола, но не явились в назначенный срок и не уведомили о причинах неявки, протокол составляется в их отсутствие. В случае неявки, а также в случае отказа указанных лиц от подписания протокола, в протоколе делаются соответствующие записи. Копия протокола вместе с копией определения о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении направляются в течение трех дней по почте (ч. 4.1, ч. 5 ст. 28.2 КоАП РФ).

Не могут выступать в качестве представителей физических и юридических лиц (должностных лиц) в производстве по делам об административных правонарушениях сотрудники государственных органов, осуществляющих надзор и контроль за соблюдением правил, нарушение которых явилось основанием для возбуждения данного дела, или если они ранее выступали в качестве иных участников производства по данному делу (ч. 1 ст. 25.12 КоАП РФ).

**Судебная практика**

За 3 квартал 2019 года Государственной инспекцией труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе должностными лицами было вынесено 381 постановление о назначении административных наказаний.

Проводя анализ судебной практики можно сделать вывод об увеличении количества оставленных актов инспекторского реагирования без изменений и об отказе в удовлетворении исковых требований, что свидетельствует о положительной тенденции уменьшения количества отмененных актов инспекторского реагирования.

Наиболее часто решениями судов оставляются без изменений постановления по нарушениям ст. 5.27.1 КоАП РФ, а также снижается размер административного штрафа и отменяются по ст. 5.27 КоАП РФ. При вынесении большинства решений судом делается вывод о том, что указанные в постановлении нарушения по ст. 5.27 КоАП РФ являются индивидуальным трудовым спором.

В соответствии со статьей 382 ТК РФ индивидуальные трудовые споры рассматривает комиссия по трудовым спорам или суд, а выполняя функцию по надзору и контролю за работодателями, государственная инспекция труда выявляет правонарушения, но не решает трудовые споры, так как не является органом по рассмотрению индивидуальных трудовых споров и не может его заменить.

Основными нарушениями допускаемыми должностными лицами государственных инспекций труда в субъектах Российской Федерации являются: не уведомление лица в отношении которого ведётся дело об административном правонарушении о составлении протокола об административном правонарушении; рассмотрение дела об административном правонарушении при отсутствии сведений об уведомлении лица, в отношении которого ведётся дело об административном правонарушении; отсутствие в протоколе об административном правонарушении и постановлении о назначении административного наказания всех сведений, указанных в статьях 28.2 и 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ).

Практика свидетельствует о растущем количестве судебных решений изменяющих постановления о назначении административных наказаний в части вида и размера наказания.

Также судами выносятся решения об изменении постановлений о назначении административных наказаний в части вида и размера наказания.

Постановления о назначении административных наказаний изменялись судами с учетом фактических обстоятельств дела, при этом вместо административного наказания в виде штрафа назначалось наказание в виде предупреждения, снижался размер штрафа.

В Инспекции имеется, и положительная судебная практика согласно которой судами выносятся решения об оставлении актов инспекторского реагирования без изменений и об отказе в удовлетворении исковых требований, что свидетельствует о положительной тенденции уменьшения количества отмененных актов инспекторского реагирования.

Виновные лица, привлеченные к административной ответственности за нарушения трудового законодательства, которым назначено наказание в виде предупреждения обращаются в судебные органы для обжалования таких постановлений о назначении административного наказания.