**Доклад**

**по правоприменительной практике**

**Государственной инспекции труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе в сфере труда**

Рассмотрение и анализ правоприменительной практики Государственной инспекции труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе по соблюдению обязательных требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, осуществляется по указанию Федеральной службы по труду и занятости. Оно основано на имеющейся в федеральных органах исполнительной власти и органах исполнительной власти Архангельской области статистической и иной информации о применении нормативных правовых актов в сфере труда, результатах надзорно-контрольной деятельности Государственной инспекции труда, результатах рассмотрения обращений граждан по вопросам трудового законодательства, а также вступивших в силу судебных актах, разъяснениях Верховного Суда Российской Федерации по вопросам судебной практики.

Под реализацией или применением права понимается воплощение предписаний юридических норм в жизнь путем правомерного поведения субъектов общественных отношений: государственных органов, должностных лиц, общественных организаций и граждан.

Применение права - это государственно-властная деятельность, осуществляемая по конкретным индивидуальным делам, которая завершается принятием решения компетентным органом государственной власти.

Без воплощения правовых предписаний в жизнь нормы права мертвы, иначе говоря, они теряют свои социальное назначение.

В современном правовом государстве право действует, применяется в интересах всего общества. Поэтому применение права опирается в первую очередь на сознательность людей, на их уважение к законам, в которых выражена политика государства и которые соответствуют правосознанию народа. Применение права обеспечивается государственным принуждением, силой государственного аппарата, однако следует подчеркнуть, что принуждение применяется исключительно к нарушителям законов.

Формой правоприменения в сфере труда является основанное на законе принуждение к исполнению норм и требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права.

Властный характер применения права в сфере труда определяется тем, что правоприменение призвано обеспечить, гарантировать права и интересы работников и работодателей, способствуя их реализации, либо устраняя препятствия к их реализации, и, в этой связи, защищая эти права, либо восстанавливая их вследствие нарушения.

Правоприменительная практика организации и проведения государственного контроля (надзора) в сфере труда, расследования несчастных случаев

Нормы трудового права, соблюдение которых является непосредственным предметом рассматриваемого федерального государственного надзора, содержаться в многообразных правовых источниках, виды которых перечислены в статье 5 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ).

До настоящего времени в соответствии со статьей 423 ТК РФ на территории Российской Федерации продолжает действовать ряд нормативных правовых актов, утвержденных органами власти СССР, как из-за отсутствия нормативных правовых актов Российской Федерации, соответствующих новой общественно-экономической системе, так и из-за неполноты последних.

Несмотря на значительное количество и многообразие источников трудового права, правильное их применение во многом может быть обеспечено знанием основных положений трудового законодательства, содержащихся в ТК 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, установленный трудовым законодательством (статьи 6 – 9 ТК РФ).

Что касается содержательной части трудового законодательства, то проблемами, оказывающими негативное влияние на эффективность правоприменительной деятельности, и существенно ограничивающими возможность должностных лиц, уполномоченных на осуществление федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства, а также оперативно находить и правильно применять необходимые нормы права, являются:

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

неопределенность правового регулирования, вызванная наличием в трудовом праве пробелов и коллизий, а также отсутствием подкрепления отдельных норм ТК РФ;

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

Правоприменительная практика Государственной инспекции труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе осуществляется с учётом выполнения приказа Роструда от 14.11.2016 № 460 «Об установлении порядка сбора, обобщения и анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в сфере труда и расследования несчастных случаев, в том числе в целях выявления и устранения устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, устранения избыточных контрольно-надзорных функций».

Государственной инспекцией труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе на 2017 год было запланировано проведение 180 плановых проверок хозяйствующих субъектов по вопросам соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, что составило 64,2% от числа плановых проверок 2016 года.

За 2017 год в порядке реализации представленных полномочий в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей было проведено 1031 проверка, при этом количество внеплановых проверок составило 861, что на 5% больше, чем за 2016 год.

Рост внеплановых проверок связан с повышением активности граждан в защите своих трудовых прав, в том числе значительный рост проверок спровоцировало ухудшение ситуации с выплатой заработной платы работникам в установленные сроки. В этом росте также играет роль качественное изменение уровня информационной открытости деятельности Государственной инспекции труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе, которой способствует появление и развитие электронных сервисов, введение новых законодательных и нормативных правовых актов, касающихся трудовых отношений.

Кроме того, в связи с изменением действующего законодательства в части внесения изменений в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» продолжается тенденция снижения доли плановых проверок.

Анализ поступивших 6111 обращений граждан в Государственную инспекцию труда Архангельской области и Ненецком автономном округе за 2017 год, по вопросам нарушения требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, позволяет установить наиболее актуальные вопросы, которые возникают при применении работодателями трудового законодательства, это:

- невыплата или неполная выплата в установленный срок заработной платы, нарушение сроков выплаты заработной платы и т.д. – 1911 обращений, что составляет 31,2 % от общего числа поступивших обращений;

- правильность оплаты труда (в том числе и снижение заработной платы) 522 обращения или 8,5 %;

- незаконное увольнение работников – 1092 обращений или 17,8%;

- прием на работу, заключение трудового договора, ведение трудовой книжки – 452 обращения или 7,3 % ;

- охрана труда, специальная оценка условий труда на рабочих местах – 628 обращений или 10,2%;

расследования несчастных случаев – 113 обращений.

В ходе проведенных с начала года всех надзорных мероприятий, в том числе и расследования несчастных случаев на производстве, было выявлено 4621 нарушение трудового законодательства.

Из общего количества нарушений -449 нарушений допущены индивидуальными предпринимателями, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, 4172 нарушения - юридическими лицами, из них отнесенных к малому и среднему предпринимательству- 1441 нарушение, к государственным и муниципальным предприятиям и учреждениям- 1560 нарушений.

Выявленные нарушения требований трудового законодательства за этот период позволяет сделать вывод о том, что наиболее частые нарушения допускаются работодателями по вопросам:

 оплаты и нормирования труда – 609 нарушений (14,2%);

 оформлению трудовых отношений – 419 нарушений ( 9,8%);

 по вопросам охраны труда, в том числе специальной оценки условий труда на рабочих местах – 1497нарушений (35,1%).

 по другим вопросам - 1456 нарушений (34,1%)

Кроме того, выявляются факты несоблюдения законодательства по гарантиям и компенсациям, материальной ответственности сторон, проведения медицинских осмотров работников, обучения и инструктирования работников по охране труда, обеспечения работников средствами индивидуальной и коллективной защиты.

**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 ТК РФ);

нарушение сроков выплаты заработной платы (нарушение требований статьи 136 ТК РФ);

невыплата причитающихся средств при увольнении работника (нарушение требований статьи 140 ТК РФ);

нарушение сроков оплаты отпуска (нарушение требований статьи 136 ТК 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 ТК РФ).

За 2017 г. по вопросам оплаты труда проведено 617 проверок, выявлено 358 нарушений требований трудового законодательства в области оплаты труда.

По ранее выданным предписаниям государственных инспекторов труда за отчетный период произведены выплаты задержанной заработной платы 2538 работникам на общую сумму 142473,42 тыс. рублей.

Легализация трудовых отношений

Результаты надзорной деятельности государственных инспекций труда в 2017 году также свидетельствуют о том, что наиболее частым нарушением трудового законодательства, допускаемыми работодателями, продолжает оставаться и ненадлежащее оформление трудовых отношений с работниками либо уклонение от их оформления совсем.

Так государственной инспекцией труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе была организована работа по организации и проведению внеплановых проверок соблюдения требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в хозяйствующих субъектах, в целях легализации трудовых отношений.

В 2017 году Государственной инспекцией труда в АО и НАО проведено 26 проверок в хозяйствующих субъектах с целью легализации трудовых отношений.

По результатам проведенных проверок выдано 15 предписаний об устранении выявленных 18 нарушений трудового законодательства. За выявленные нарушения трудового законодательства 8 работодателей привлечены к административной ответственности на общую сумму 242 000 рублей.

**Трудовой договор**

Наиболее распространенными нарушениями норм трудового законодательства, регулирующими порядок оформления и расторжения трудовых договоров, являются нарушения требований:

части 2 статьи 57 ТК РФ (отсутствие в трудовых договорах обязательных условий: оплаты труда, включая надбавки за непрерывный трудовой стаж и другие стимулирующие и компенсирующие надбавки, определения режима труда и отдыха, даты начала работы, идентификационного номера налогоплательщика, срока действия трудового договора и др.;

части 4 статьи 57 ТК РФ (внесение в трудовой договор условий, ухудшающих положение работника по сравнению с трудовым законодательством);

части 2 статьи 58 ТК РФ (заключение срочных трудовых договоров без достаточных правовых оснований);

статьи 67 ТК РФ (отсутствие оформления трудовых договоров с работниками в письменном виде, отсутствие на экземпляре трудового договора, хранящегося у работодателя, подписи работника);

статьи 79 ТК РФ (расторжение трудового договора без предупреждения работника за три дня до окончания срока действия срочного трудового договора);

статей 86, 87 ТК РФ (отсутствие регламентированного порядка хранения и использования персональных данных работников);

части 4 статьи 84.1 ТК РФ (невыдача трудовых книжек работникам в день прекращения с ними трудового договора, не направление работникам уведомления о необходимости явиться для получения трудовой книжки либо получения согласия на отправление ее по почте);

статьи 137 ТК РФ (включение в заключаемые с работниками трудовые договора условий, не соответствующих положениям трудового законодательства: условия о взыскании с работников штрафов в случае совершения ими прогулов, за разглашение сведений, составляющих коммерческую тайну, за неисполнение приказов, распоряжений, указаний работодателя и непосредственного руководителя, за несоблюдение трудовой дисциплины и правил внутреннего трудового распорядка, за досрочное расторжение трудового договора по инициативе работника, за досрочное расторжение трудового договора при переходе на работу в другую организацию);

• статьи 180 ТК РФ (уведомление работников об увольнении в связи с сокращением численности или штата менее чем за два месяца до расторжения трудового договора).

**Гражданско-правовые договоры**

В последние годы сложилась практика заключения с работниками договоров гражданско-правового характера (договоров подряда, оказания услуг и т.д.), а также использования заёмного труда. Работодатели, уклоняясь от предоставления работникам гарантий, установленных трудовым законодательством, необоснованно заключают договоры гражданско-правового характера. Вместе с тем в данных отношениях усматриваются признаки трудовых отношений: работник подчиняется правилам внутреннего трудового распорядка, установленным у работодателя; налицо подчиненное положение работника по отношению к работодателю; ежемесячная выплата заработной платы; характер поручаемой работы и т. д.

В связи с тем, что должностное лицо федеральной инспекции труда не вправе квалифицировать характер правовых отношений между сторонами, работник вынужден обращаться в суд. Основные вопросы данных обращений связаны, в основном, с восстановлением на работе по причине незаконного увольнения по инициативе работодателя, а также с целью установления факта трудовых отношений и с целью обязать работодателя оформить трудовых отношения в соответствии с действующим законодательством.

Результаты надзорной деятельности Государственной инспекции труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе за 2017 год также свидетельствуют о том, что наиболее частыми нарушениями трудового законодательства, допускаемыми работодателями, продолжает оставаться и ненадлежащее оформление трудовых отношений с работниками либо уклонение от их оформления совсем.

Так федеральной инспекцией труда была организована работа по организации и проведению внеплановых проверок соблюдения требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в хозяйствующих субъектах, в целях легализации трудовых отношений.

Наиболее распространенными нарушениями норм трудового законодательства, регулирующими порядок оформления и расторжения трудовых договоров, являются нарушения требований:

• части 2 статьи 57 ТК РФ (отсутствие в трудовых договорах обязательных условий (оплаты труда, включая надбавки за непрерывный трудовой стаж и другие стимулирующие и компенсирующие надбавки, определения режима труда и отдыха, даты начала работы, идентификационного номера налогоплательщика, срока действия трудового договора и др.);

• части 4 статьи 57 ТК РФ (внесение в трудовой договор условий, ухудшающих положение работника по сравнению с трудовым законодательством);

• части 2 статьи 58 ТК РФ (заключение срочных трудовых договоров без достаточных правовых оснований);

• статьи 67 ТК РФ (не оформление с работниками трудовых договоров в письменном виде, отсутствие на экземпляре трудового договора, хранящегося у работодателя, подписи работника);

• статьи 79 ТК РФ (расторжение трудового договора без предупреждения работников за три дня до окончания срока действия срочного трудового договора);

• статей 86, 87 ТК РФ (отсутствие регламентированного порядка хранения и использования персональных данных работников);

• части 4 статьи 84.1 ТК РФ (невыдача трудовых книжек работникам в день прекращения с ними трудового договора, не направление работникам уведомления о необходимости явиться для получения трудовой книжки либо получения согласия на отправление ее по почте);

• статьи 180 ТК РФ (уведомление работников об увольнении в связи с сокращением численности или штата менее чем за два месяца до расторжения трудового договора).

В последние годы сложилась практика заключения с работниками договоров гражданско-правового характера (договоров подряда, оказания услуг и т.д.), а также использование заёмного труда. Работодатели, уклоняясь от предоставления работникам гарантий, установленных трудовым законодательством, необоснованно заключают договоры гражданско-правового характера. Вместе с тем, в данных отношениях усматриваются признаки трудовых отношений: работник подчиняется правилам внутреннего трудового распорядка, установленным у работодателя; налицо подчиненное положение работника по отношению к работодателю; ежемесячная выплата заработной платы; характер поручаемой работы и т. д.

В связи с тем, что должностное лицо инспекции труда не вправе квалифицировать характер правовых отношений между сторонами, работник вынужден обращаться в суд. Основные вопросы, с которыми работники обращаются в суд, связаны, в основном, с восстановлением на работе по причине незаконного увольнения по инициативе работодателя, а также с целью установления факта трудовых отношений и обязать работодателя оформить трудовых отношения в соответствии с действующим законодательством.

**Охрана труда и несчастные случаи**

В 2017 году Государственной инспекцией труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе продолжалось осуществление системного государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в том числе в части охраны труда.

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.

При проведении проверок основное внимание уделялось профилактическим мерам, направленным на предупреждение и локализацию правонарушений, являющихся основными причинами несчастных случаев на производстве и профзаболеваний.

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 624 нарушений.

По результатам проверок в связи с непрохождением 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 632 работников организаций.

В течение 2017 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 198 нарушений требований статьи 221 ТК РФ.

В течение 2017 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 198 нарушений требований статьи 221 ТК РФ.

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 2017 год в ходе проверок выявлено 144 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.

В 2017 году инспекцией труда продолжалась целенаправленная работа по выявлению несчастных случаев на производстве, сокрытых работодателями от расследования и учета.

Основными формами работы госинспекторов труда в данном направлении являлись:

проведение тематических проверок организаций по вопросам соблюдения установленного порядка расследования и учета несчастных случаев на производстве;

проведение целевых проверок по обращениям граждан, пострадавших в результате несчастных случаев на производстве, и (или) родственников погибших;

сверка учетных данных медицинских организаций (в том числе в органах судебно-медицинской экспертизы) с целью выявления информации о травмированных (погибших) работниках;

сверка оперативных данных о пострадавших от несчастных случаев на производстве с региональными отделениями Фонда социального страхования Российской Федерации;

сверка данных о несчастных случаях на производстве с правоохранительными органами, включая органы прокуратуры;

мониторинг средств массовой информации.

В 2017 году расследовано 2 сокрытых несчастных случаев на производстве (2016 г. - 1).

**Причины производственного травматизма**

Причинами несчастных случаев с тяжелыми последствиями (в целом по Архангельской области и Ненецкому автономному округу за 2017 г.) являются:

Конструктивные недостатки и недостаточная надежность

машин, механизмов, оборудования – 0;

Несовершенство технологического процесса – 0;

Эксплуатация неисправных машин, механизмов, оборудования – 0;

Неудовлетворительное техническое состояние зданий, сооружений, территории – 1;

Нарушение технологического процесса – 0;

Нарушение правил дорожного движения – 4;

Неудовлетворительная организация производства работ – 31;

Неудовлетворительное содержание и недостатки в

организации рабочих мест – 0;

Недостатки в организации и проведении подготовки работников по охране труда – 1;

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 – 7;

в том числе:

нахождение пострадавшего в состоянии алкогольного,

наркотического и иного токсического опьянения – 1;

Прочие причины, квалифицированные по материалам расследования несчастных случаев – 6.

Основными причинами, по которым произошли тяжелые и смертельные травмы являются: неудовлетворительная организация производства работ, нарушения правил дорожного движения, неудовлетворительное техническое состояние зданий, сооружений, территории, недостатки в организации и проведении подготовки работников по охране труда, нарушение работником трудового распорядка и дисциплины труда.

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, неудовлетворительное техническое состояние зданий, сооружений, территории, недостатки в организации и проведении подготовки работников по охране труда, нарушение работником трудового распорядка и дисциплины труда составляет 26%.

В общей структуре причин несчастных случаев на производстве с тяжелыми последствиями, происшедших в Архангельской области и НАО за 2017 год, 64% занимают причины организационного характера (неудовлетворительная организация производства работ, недостатки в обучении работников безопасности труда, и т.д.).

Анализ типологии происшедших в организациях несчастных случаев с тяжелыми последствиями свидетельствует, что практически каждый третий работник (30%) пострадал (получил тяжелую травму либо погиб) в результате воздействия движущихся, разлетающихся, вращающихся предметов, деталей, машин и т.д., каждый пятый (22%) от падения пострадавшего с высоты, а также от падения, обрушения, обвалов предметов, материалов, земли и пр., каждый десятый (10%) пострадал в дорожно–транспортном происшествии. Ровно 6% работников получили тяжелые травмы либо погибли в результате воздействия экстремальных температур и других природных факторов.

Неудовлетворительная организация производства работ выражается, прежде всего, в несогласованности выполнения работ, в применении не безопасных приемов и методов выполнения работ, в нарушении правил охраны труда при эксплуатации оборудования.

Недостатки в организации и проведении подготовки работников по охране труда наблюдались в тех предприятиях, где практически не использовался опыт квалифицированных работников и специалистов, а также формально, в общем виде, проводился инструктаж по охране труда на рабочих местах. Нарушение работником трудового распорядка и дисциплины труда, как правило, сводились к тому, что работающие допускали неоправданное сокращение технологических операций и другие действия для ускорения своей работы. В отдельных случаях, имели место случаи выхода на работу в состоянии алкогольного опьянения, причем работодатель не применяет мер по отстранению работников, появившихся в состоянии алкогольного опьянения.

Таким образом, уровень смертности от несчастных случаев и производственный травматизм напрямую зависят от низкого качества организации работ административно-техническим персоналом, а также от ненадлежащего контроля за работниками.

**Распределение поднадзорных субъектов**

**по категориям риска (классам опасности),**

**в отношении которых внедрен риск-ориентированный подход**

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2017 года № 197 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее - Постановление № 197) федеральный государственный надзор за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, внесен в Перечень видов государственного контроля (надзора), которые осуществляются с применением риск-ориентированного подхода.

Критерии отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся работодателями, к определенной категории риска приведены в приложении к Положению о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (далее - Приложение).

Значение показателя потенциального риска причинения вреда охраняемым законом ценностям в сфере труда складывается из показателя тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями обязательных требований и коэффициента устойчивости добросовестного поведения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, связанного с исполнением обязательных требований.

Все работодатели отнесены Рострудом к категориям риска. При определении категории риска учитывался вид экономической деятельности, численность работников, травматизм за три предшествующих года и наличие задолженности по заработной плате за предыдущий год.

С учетом указанных показателей все работодатели распределены на 5 групп риска. Деятельность 6507 работодателей отнесена к категории высокого риска, 3 564 к категории значительного риска, 22578 к среднему риску, 2 019 245 к умеренному риску, к низкому риску отнесена деятельность 5 млн. 722 тыс. работодателей.

Периодичность проведения плановых проверок с 2018 года будет отличаться в зависимости от категории риска:

- 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;

- низкий риск - проведение плановых проверок не осуществляется.

Рострудом разработан Перечень типовых нарушений обязательных требований с их классификацией (дифференциацией) по степени риска причинения вреда вследствие нарушений обязательных требований и тяжести последствий таких нарушений.

Перечень составлен в формате таблицы и включает в себя наименование нарушения трудового законодательства - всего 76 позиций, статью Трудового кодекса РФ, содержащую требование, а также категорию нарушения в зависимости от негативных последствий для работника, в баллах от 1 до 10, при этом высокий риск оценивается от 7 до 10 баллов, средний - от 4 до 6 и низкий - от 1 до 3 баллов.

Например, к высокому риску причинения вреда работнику, оцениваемому в 10 баллов, отнесено в числе прочего: уклонение от оформления трудового договора; нарушение процедуры привлечения к работе в выходные дни, в нерабочие праздничные дни, к сверхурочной работе, к работе в ночное время, допущенное в отношение водителей автомобиля, членов экипажей воздушных судов гражданской авиации РФ; невыплата работодателем работнику установленной трудовым договором заработной платы; выплата заработной платы ниже минимального размера оплаты труда; допуск работника к исполнению им трудовых обязанностей без прохождения в установленном порядке обучения и проверки знаний требований охраны труда; допуск работника к исполнению им трудовых обязанностей при наличии медицинских противопоказаний.

Информация о предприятиях высокого и значительного риска размещена на официальном сайте Роструда.

**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 2017 году должностными лицами Государственной инспекции труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе было вынесено 1852 постановления о назначении административного штрафа за несоблюдение трудового законодательства на общую сумму

51 миллиона 546 тысяч рублей.

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

- на должностных лиц 753;

- на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица- 195;

- на юридических лиц- 904.

Рассмотрено дел должностными лицами Государственной инспекции труда об административных правонарушениях, возбужденных органами прокуратуры 205, что составило 11 % из общего количества вынесенных постановлений о назначении административного наказания.

В 2017 году должностными лицами Государственной инспекции труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе было вынесено 465 постановлений о назначении административного наказания в виде предупреждений, что составляет ровно 20% от всех вынесенных постановлений.

Сначала года должностными лицами инспекции труда было направлено в судебные органы в соответствии с частью 1 статьи 20.25 КоАП РФ 41 протокол об административном правонарушении за неуплату штрафа в установленный законом срок.

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.

**Анализ нормативных актов и устранения устаревших,**

**дублирующих и избыточных обязательных требований,**

**избыточных контрольно-надзорных функций**

В рамках анализа нормативных актов и устранения устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, избыточных контрольно-надзорных функций, а также по совершенствованию трудового законодательства и практике его применения Федеральной службой по труду и занятости были подготовлены и направлены в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации проекты следующих федеральных законов:

1. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (по вопросам обеспечения безопасности при перевозке работников автотранспортным средством)»;

2. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования механизмов профилактики производственного травматизма и профессиональной заболеваемости, соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права)»;

3. «О внесении изменения в статью 360 Трудового кодекса Российской Федерации»;

4. «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (по вопросам обеспечения прав сезонных работников);

5. О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации (в части гармонизации с положениями Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 277-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации»);

Все указанные проекты федеральных законов проходят процедуры согласования (рассмотрения), в том числе на заседаниях рабочих групп Минтруда России по разработке законопроектов.

В целях дальнейшего совершенствования законодательства в части обеспечения прав работников на своевременную и в полном объеме выплату заработной платы с Минтрудом России прорабатываются следующие вопросы:

• установление персонификации ответственности собственника организации за возникновение задолженности по заработной плате работникам;

• предоставления органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации право возмещения за счет средств резервного фонда субъекта Российской Федерации неполученной заработной платы работникам организаций в случае длительности процедуры банкротства, предусмотрев механизм возврата указанных средств за счет конкурсной массы организации - банкрота;

• увеличения доли средств, направляемых на погашение задолженности по заработной плате, вырученных от реализации предмета залога при проведении конкурсного производства в случае банкротства организации;

• установления преимущественного удовлетворения требований по перечислению (выдаче) денежных средств со счетов в банках для расчетов по оплате труда с лицами, работающими по трудовому договору (контракту) перед требованиями по перечислению задолженности по уплате налогов и сборов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (внесение изменений в статью 855 Гражданского кодекса Российской Федерации);

• придание предписанию государственного инспектора труда об устранении нарушений, связанных с оплатой труда работников, статуса исполнительного документа и возможность принудительного списания денежных средств со счетов организации – должника.

Кроме того, в части совершенствования законодательства, в части охраны труда прорабатываются следующие вопросы:

• внесение изменений в статью 357 ТК РФ дополнения, предусматривающих предоставление государственному инспектору труда полномочия по приостановке во внесудебном порядке эксплуатации не соответствующего требованиям охраны труда оборудования, агрегатов, объектов, зданий или сооружений до устранения неисправности. Возложить ответственность на генерального заказчика и основного подрядчика за безопасное производство работ субподрядными организациями, что значительно снизит риск производственного травматизма при производстве строительных работ;

• определения перечня работ с повышенной опасностью, для выполнения которых запрещено привлекать физических лиц, не являющихся работниками, на основании договоров гражданско-правового характера. Установить, что работы с повышенной опасностью перечисленные в специальном перечне могут выполняться только штатными работниками, работающие по трудовым договорам, на которых распространяются требования трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права;

• в перечень работ с повышенной опасностью, для выполнения которых запрещено привлекать физических лиц, не являющихся работниками, на основании договоров гражданско-правового характера, необходимо внести следующие работы:

 работы на высоте (выполняемые без применения средств подмащивания, выполняемые на высоте 5 м и более, а также выполняемым на расстоянии менее 2 м от не огражденных перепадов по высоте более 5 м);

 работы, выполняемые в водопроводных, канализационных и газовых колодцах;

 работы, выполняемые в замкнутых пространствах (резервуарах, трубопроводах и т.п.);

 все виды подземных работ;

 строительно-монтажные работы;

 перевозка грузов и пассажиров;

 подводные работы;

 работы по эксплуатации сложного производственного оборудования, требующего специального обучения.

• установление, что при несчастном случае на производстве независимо от степени тяжести повреждений здоровья пострадавшего государственная инспекция труда может проводить комплексную внеплановую проверку деятельности всего предприятия, индивидуального предпринимателя без согласования данной проверки с прокуратурой;

• разрешение включать в ежегодный план проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей хозяйствующие субъекты, в том числе относящиеся к малому предпринимательству, независимо от срока, истекшего со дня их государственной регистрации и окончания проведения последней плановой проверки, при условии, что в предшествующем году в данном хозяйствующем субъекте произошел несчастный случай на производстве со смертельным исходом;

• установление обязанности органов судебно-медицинской экспертизы по письменному запросу государственного инспектора труда безвозмездно направлять информацию о причинах смерти работника, получившего травму на производстве, и возможному наличию причинно-следственной связи между естественной смертью работника и воздействием на него вредных и (или) опасных производственных факторов.

**Судебная практика**

За 2017 год Государственной инспекцией труда в Архангельской области и Ненецком автономном округе должностными лицами было вынесено 1852 постановления о назначении административных наказаний. Из общего количества актов инспекторского реагирования, вынесенных за 2017 год, в судах были обжалованы 194 решений Инспекции.

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.