

Тема 2. НОРМАТИВНО- ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОХРАНЫ ТРУДА

труда

- В соответствии со ст. 37 Конституции РФ каждый гражданин имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены. Данный принцип означает наличие и функционирование стройной государственной системы управления охраной труда. В последние годы идет активное формирование и укрепление государственной политики в этой области.
- В правовом регулировании охраны труда, этой важнейшей сферы трудовых отношений, наметились новые тенденции. Так, 6 августа 1993 г. был принят очень важный документ — **«Основы законодательства Российской Федерации об охране труда (с последующими изменениями и дополнениями)»**. Новым этапом развития указанного института трудового законодательства явилось принятие Федерального закона РФ от 17 июля 1999 г. **«Об основах охраны труда в Российской Федерации»**, в 1998 г. Федерального закона **«Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»**. И наконец, принятие 30 декабря 2001 г. важнейшего законодательного акта в сфере регулирования трудовых отношений — **Трудового кодекса Российской Федерации, введенного в действие с 1 февраля 2002 г.**

В Трудовом кодексе РФ отражены следующие вопросы: охрана труда (раздел X), труд женщин, труд молодежи.

- Основные принципы государственной политики в области охраны труда представлены в Федеральном законе РФ «Об основах охраны труда в Российской Федерации», принятом 23 июня 1999 г. К этим принципам относятся:
- признание приоритета жизни и здоровья работника по отношению к результатам производственной деятельности;
- государственное управление и координация деятельности в области охраны труда, государственный надзор и контроль за соблюдением требований охраны труда;
- установление единых нормативных требований по охране труда для предприятий всех форм собственности;
- обеспечение общественного контроля за соблюдением законодательства в области охраны труда;
- обязательность расследования несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- обучение безопасным методам труда и подготовка специалистов в области охраны труда;
- гарантирование компенсаций за вред, причиненный работникам;

Дополнительные условия охраны труда рассматриваются при составлении коллективного договора и контракта, т.е. индивидуального трудового договора (ТК РФ).

2. Государственные нормативные требования по охране труда в России

- Правительством РФ 12 августа 1994 г. принято постановление № 937 «О государственных нормативных требованиях по охране труда в Российской Федерации», которым утвержден перечень видов нормативных правовых актов, содержащих государственные нормативные требования по охране труда в Российской Федерации.
- Этим же постановлением установлено, что *в Российской Федерации действует система нормативных правовых актов, содержащих единые нормативные требования по охране труда, обязательные для применения при проектировании, строительстве (реконструкции) и эксплуатации объектов, конструировании машин, механизмов и оборудования, разработке технологических процессов, организации производства и труда.*

Согласно постановлению, можно выделить следующие виды нормативных правовых актов по охране труда:

- Государственные стандарты системы стандартов безопасности труда (ГОСТ ССБТ);
- Отраслевые стандарты системы стандартов безопасности труда (ОСТ ССБТ), которые утверждают федеральные органы исполнительной власти;
- Санитарные правила (СП), санитарные нормы (СН), гигиенические нормативы (ГН) и санитарные правила и нормы (СанПиН);
- Строительные нормы и правила (СНиП);
- Правила безопасности (ПБ), правила устройства и безопасной эксплуатации (ПУБЭ), инструкции по безопасности
- (ИБ), которые утверждают федеральные органы надзора в соответствии с их компетенцией;
- Правила по охране труда межотраслевые (ПОТ М), которые утверждает Минздравсоцразвития России;
- Межотраслевые организационно-методические документы (положения, рекомендации, указания), которые утверждают Минздравсоцразвития России и федеральные органы надзора;
- Правила по охране труда отраслевые (ПОТ О) — утверждают федеральные органы исполнительной власти;
- Типовые отраслевые инструкции по охране труда (ТОИ) — утверждают федеральные органы исполнительной власти;
- Отраслевые организационно-методические документы (положения, указания, рекомендации) — утверждают федеральные органы исполнительной власти.

- ***Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации*** на основе государственных нормативных правовых актов, содержащих требования по охране труда, ***разрабатывают и утверждают соответствующие нормативные правовые акты по охране труда.***
- ***Предприятия, учреждения и организации разрабатывают и утверждают стандарты предприятия системы стандартов безопасности труда (СТП ССБТ), инструкции по охране труда для работников и на отдельные виды работ (ИОТ)*** на основе государственных нормативных правовых актов и соответствующих нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.
- ***Профессиональные союзы и иные уполномоченные работниками представительные органы имеют право принимать участие в разработке и согласовании нормативных правовых актов по охране труда.***
- **Отраслевые нормы и правила действуют в отдельной отрасли хозяйства и содержат требования по охране труда, специфические только для данной отрасли.**
- **Типовые инструкции разрабатываются научно-исследовательскими, проектно-конструкторскими и другими институтами, предприятиями и т.д. по указанию соответствующих министерств.**
- **Инструкции, разрабатываемые на каждом предприятии руководителями цехов, участков, отделений, в отличие от типовых, учитывают специфику каждого отдельного предприятия и его подразделения.**

3. Ответственность за нарушение законодательства по охране труда

В зависимости от характера нарушения и последствий предусмотрены три формы ответственности (дисциплинарная, административная, уголовная).

- *Дисциплинарная* — замечание, выговор, строгий выговор, увольнение. Возможно лишение премии.
- *Административная* — применяется за нарушения, где не предусмотрена уголовная ответственность и, влечет за собой наложение в соответствии с ст. 5.27 «Нарушение законодательства о труде и об охране труда» Кодекса об административных правонарушениях РФ административного штрафа на должностных лиц в размере от одной тысячи до пяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, — от 1 тыс. до 5 тыс. руб. или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц — от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.
- Нарушение законодательства о труде и об охране труда должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, — влечет дисквалификацию на срок от одного года до трех лет.

- *Уголовная* ответственность определяется судом. В соответствии со ст. 143 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ), нарушение правил техники безопасности или иных правил охраны труда, совершенное лицом, на котором лежали обязанности по соблюдению этих правил, если это повлекло по неосторожности причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью человека, наказывается штрафом в размере от двухсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на срок до двух лет. То же деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека, наказывается лишением свободы на срок до пяти лет.

В некоторых случаях возможна и *материальная* ответственность, которая имеет два вида:

- материальная ответственность работника за нанесенный им ущерб предприятию (работодателю);
- материальная ответственность предприятия (работодателя) перед работником за нанесенный ему ущерб на работе.

Отраслевые нормы и правила действуют в отдельной отрасли хозяйства и содержат требования по охране труда, специфические только для данной отрасли.

4. Межгосударственный стандарт ГОСТ 12.0.230—2007

«ССБТ.

Системы управления охраной труда. Общие требования»

- *С 1 июля 2009 г. введен межгосударственный стандарт ГОСТ 12.0.230—2007 «ССБТ. Системы управления охраной труда. Общие требования» (взамен ГОСТ Р 12.0.006—2002 «Общие требования к управлению охраной труда в организации»), в котором разработаны требования к системам управления охраной труда в соответствии с общепризнанными международными принципами на основе широкомасштабного подхода, который предполагает силу, гибкость и надлежащую основу для развития стабильной культуры безопасности труда и здоровья работников в организации.*
- *Положительное воздействие внедрения системы управления охраной труда (СУОТ) на уровне организации выражается как в снижении воздействия опасных и вредных производственных факторов и рисков, так и в повышении производительности,* что в настоящее время признано правительствами, работодателями и работниками.

Требования к системам управления охраной труда разработаны Международной организацией труда (МОТ) — специализированным учреждением ООН, международной организацией, занимающейся вопросами регулирования трудовых отношений. На 2009 г. участниками МОТ являются 182 государства. С 1920 г. штаб-квартира организации — Международное бюро труда находится в Женеве. В Москве находится офис Субрегионального бюро для стран Восточной Европы и Центральной Азии. В МОТ действует трехсторонний принцип представительства, который предусматривает наряду с представительством правительств стран-членов также представительство профсоюзов и организаций предпринимателей этих стран. Этот трехсторонний подход предполагает силу, гибкость и надлежащую основу для развития стабильной культуры безопасности труда в организации. Добровольно принимаемые требования к СУОТ отражают ценности и средства МОТ, позволяющие обеспечивать безопасность и здоровье работников.

Практические рекомендации, содержащиеся в стандарте ГОСТ 12.0.230—2007, предназначены для использования всеми, на кого возложена ответственность за управление ОТ. Они не являются обязательными и не направлены на замену национального законодательства, действующих правил или утвержденных стандартов.

- **На работодателя возлагается непосредственная ответственность и обязанность по обеспечению безопасных условий и охраны здоровья работников в организации.** Применение СУОТ способствует выполнению этих обязанностей. Поэтому настоящий стандарт является практическим инструментом содействия организациям и компетентным учреждениям в осуществлении непрерывного совершенствования деятельности по безопасности и гигиене труда.

На национальном уровне стандарт служит:

- 1) для установления национальных основ СУОТ, подкрепленных национальными законами и иными нормативными правовыми актами;
- 2) руководящими указаниями по применению добровольных мероприятий по охране труда в организациях, направленных на соблюдение норм и иных нормативных правовых актов, ведущих к непрерывному совершенствованию деятельности в области охраны труда;
- 3) руководящими указаниями для развития национальных и специальных корпоративных стандартов по СУОТ для качественного обеспечения практических потребностей организаций в соответствии с их размером и характером деятельности.

На уровне организации стандарт предназначен:

- 1) служить руководящими указаниями по объединению элементов СУОТ в организации в качестве составной части общей политики и системы управления;
- 2) способствовать активизации всех работников организации, в том числе работодателей, собственников, управленческого персонала, работников и их представителей с целью применения современных принципов и методов управления охраной труда, направленных на непрерывное совершенствование деятельности по охране труда.

- Система СУОТ состоит из следующих подсистем (блоков): политика, организация, планирование и применение, оценка, действие по совершенствованию (рис. 2.1).

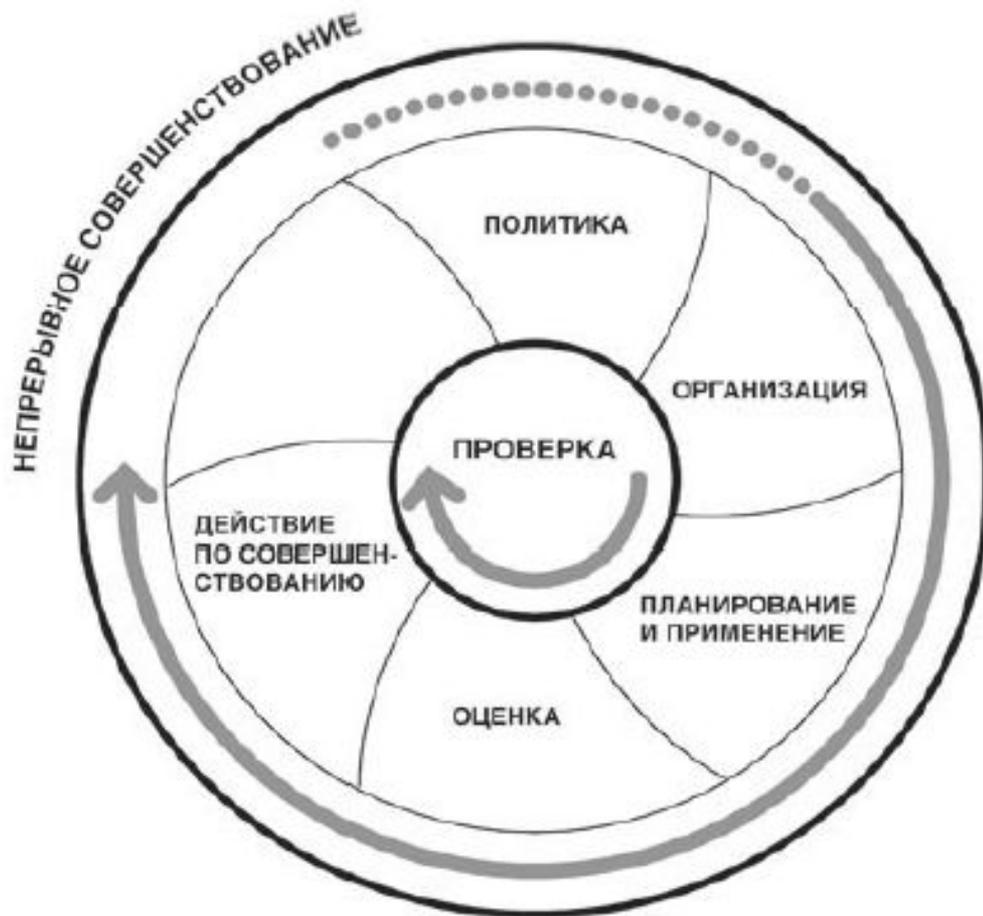


Рис. 2.1. Основные элементы управления охраной труда

Блок «Политика» включает политику организации в области охраны труда, выполнение которой организация принимает на себя:

- обеспечение безопасности и охрану здоровья всех работников организации путем предупреждения несчастных случаев и профессиональных заболеваний на производстве;
- соблюдение соответствующих национальных законов и иных нормативных правовых актов, программ по охране труда, коллективных соглашений по охране труда и других требований, которые организация обязалась выполнять;
- обязательства по проведению консультаций с работниками и их представителями и привлечению их к активному участию во всех элементах СУОТ;
- непрерывное совершенствование функционирования СУОТ.

Участие работников и их представителей является ключевым элементом СУОТ в организации.

Работодатель должен привлекать работников и их представителей по охране труда к консультациям, информированию и повышению их квалификации по всем аспектам охраны труда, связанным с их работой, включая мероприятия, в процессе возможных аварий.

Работодатель должен также обеспечивать создание, формирование и эффективное функционирование комитета (комиссии) по охране труда и признание представителей работников по охране труда в соответствии с национальными законами и практикой.

В блоке «Организация» должны быть четко установлены структуры и процессы в организации:

- управления охраной труда в виде линейной управленческой функции, известной и признанной на всех уровнях;
- определения и доведения до работников организации обязанности, ответственность и полномочия лиц, которые выявляют, оценивают или оптимизируют опасности и риски безопасности труда;
- проведения, при необходимости, эффективного и оперативного наблюдения (надзора) за безопасностью и охраной здоровья работников;
- сотрудничества, передачи и обмена информацией между работниками, включая их представителей, при применении СУОТ данной организации;
- соблюдения принципов построения СУОТ, содержащихся в национальном стандарте, специальных стандартах или в программах по охране труда, выполнение которых организация принимает на себя;
- установления и выполнения ясной политики по охране труда и измеряемые цели;
- установления эффективных мероприятий по определению, устранению или ограничению опасностей и рисков, способствующих сохранению здоровья в течение трудового процесса;
- разработки программ профилактики заболеваний и оздоровления работников;
- обеспечения эффективных мероприятий по участию всех работников и их представителей в выполнении политики в области охраны труда;
- предоставления необходимых условий и ресурсов для лиц, ответственных за обеспечение охраны труда, включая членов комитета (комиссии) по охране труда, для правильного выполнения ими своих функций;
- обеспечения эффективных мероприятий по участию всех работников, их представителей, а также комитета (комиссии) по охране труда (при их наличии).

На уровне руководителей высшего звена организации должно быть назначено лицо или лица, наделенные обязанностями, ответственностью и полномочиями по:

- развитию, применению, периодическому анализу и оценке СУОТ;
- периодической отчетности высшему руководству о результативности функционирования СУОТ;
- содействию в участии всех работников организации в работах по обеспечению безопасности труда.
- Работодатель должен быть достаточно компетентным (или иметь возможность стать им) в области охраны труда для определения и оптимизации опасностей и рисков, связанных с работой, и применения СУОТ.

Документация по охране труда может включать:

- сведения, вытекающие из применения СУОТ;
- сведения о травмах, ухудшениях здоровья, болезнях и инцидентах, связанных с работой;
- требования национальных законов или иных нормативных правовых актов по охране труда;
- данные о воздействиях вредных производственных факторов на работников и о наблюдениях (надзоре) за производственной средой и за состоянием здоровья работников;
- результаты текущего и реагирующего наблюдения функционирования СУОТ.

Блок «Планирование и применение» должен содержать вопросы анализа, планирования, разработки и применения СУОТ в организации.

В процессе исходного анализа оценивают существующую в организации СУОТ и соответствующие мероприятия. Исходный анализ проводят компетентные лица с учетом обсуждения с работниками организации и (или) их представителями. Они должны:

- определить действующие национальные законы и правила, национальные и специальные стандарты, программы по охране труда и другие требования, соблюдение которых организация принимает на себя;
- определить, предусмотреть и оценить опасности и риски для безопасности и здоровья, вытекающие из существующей или предполагаемой производственной среды и организации труда;
- определить достаточность планируемых или действующих мер защиты для устранения, предупреждения и снижения опасностей и рисков;
- провести анализ результатов наблюдений за состоянием здоровья работников.

Результат исходного анализа должен:

- быть документально оформлен;
- стать основанием для принятия решений о применении или совершенствовании системы управления охраной труда;
- определить базовый уровень для сравнения и оценки непрерывного совершенствования СУОТ в организации.

В процессе планирования определяется цель планирования СУОТ в организации, которая заключается в разработке на предстоящий период комплекса мероприятий, направленных на обеспечение охраны труда, которые будут применяться на тех или иных уровнях системы управления.

Комплекс мероприятий включает:

- как минимум, соответствие условий труда требованиям национальных законов и иных нормативных правовых актов;
- основные элементы СУОТ в организации;
- непрерывное совершенствование деятельности по охране труда.
- Мероприятия по планированию ОТ в организации должны включать разработку, развитие и функционирование всех элементов СУОТ (рис. 2.1).

Блок «*Планирование и применение*» содержит также цели в области охраны труда, предупредительные и контролирующие меры по предотвращению опасностей.

Опасности и риски для безопасности и здоровья работников должны быть определены и оценены на постоянной основе.

Предупредительные и контролирующие меры должны быть осуществлены в следующем порядке приоритетности:

- устранить опасности/риски;
- ограничить опасности/риски в его источнике путем использования технических средств коллективной защиты или организационных мер;
- минимизировать опасности/риски путем проектирования безопасных производственных систем, включающих меры административного ограничения суммарного времени контакта с вредными и опасными производственными факторами;
- работодатель — бесплатно предоставить СИЗ, включая спецодежду, в случае невозможности ограничения опасностей/рисков средствами коллективной защиты и принять меры по обеспечению их использования и обязательного технического обслуживания.

- **Изменения в организации должны быть под строгим контролем. *Влияющие на охрану труда изменения (прием на работу, применение новых технологических и трудовых процессов или организационных структур) и внешние изменения (например, в результате совершенствования национальных законов и иных нормативных правовых актов, слияния компаний, развития знаний по охране труда и технологии) должны быть оценены, а соответствующие предупредительные меры выполнены еще до введения изменений в практику.***
- **Перед любым изменением или применением новых приемов труда, материалов, процессов, оборудования должны быть выполнены определение опасностей и оценка рисков на рабочих местах. Такая оценка должна быть сделана с учетом обсуждения с участием работников, их представителей и комитета (комиссии) по охране труда, где это необходимо.**
- ***При выполнении решений об изменениях следует обязательно обеспечивать качественное и своевременное информирование и подготовку всех работников организации, которых затрагивает это решение.***

Данный блок также содержит вопросы предупреждения аварийных ситуаций, готовность к ним и ликвидации их последствий. Эти мероприятия должны определять возможный характер и масштаб несчастных случаев и аварийных ситуаций и предусматривать предупреждение связанных с ними рисков в области охраны труда. Все мероприятия разрабатывают в соответствии с размером и характером деятельности организации. **Они должны:**

- гарантировать, что имеющаяся необходимая информация, внутренние системы связи и координация обеспечат при возникновении аварийной ситуации защиту всех людей в рабочей зоне;
- предоставлять информацию соответствующим компетентным органам, территориальным структурам и аварийным службам и обеспечивать надежную связь с ними;
- предусматривать оказание первой медицинской помощи, противопожарные мероприятия и эвакуацию всех людей, находящихся в рабочей зоне;
- предоставлять необходимую информацию всем работникам организации на всех уровнях и возможность их подготовки, включая проведение регулярных тренировок по предупреждению аварийных ситуаций, обеспечению готовности к ним и ликвидации их последствий.

Блок «Оценка» содержит наблюдение, измерение результатов деятельности в области ОТ, их проверку.

Наблюдения и измерения результатов деятельности следует:

- использовать как средства для определения степени, с которой политика и цели по охране труда выполняются, а риски оптимизируются;
- включать как текущее, так и реагирующее наблюдение и не опираться только на статистику несчастных случаев и профессиональных заболеваний на производстве и инцидентов;
- фиксировать в записях.

Наблюдение должно обеспечивать:

- обратную связь по результатам деятельности в области охраны труда;
- информацию для определения, результативности и эффективности текущих мероприятий по определению, предотвращению и ограничению опасных и вредных производственных факторов и рисков;
- основу для принятия решений о совершенствовании как определения опасностей и ограничения рисков, так и самой системы управления охраной труда.

Реагирующее наблюдение должно включать определение, уведомление и расследование:

- несчастных случаев, профзаболеваний (включая контроль совокупных данных о временной нетрудоспособности), инцидентов на производстве;
- других потерь, например имущественного ущерба;
- неудовлетворительных результатов деятельности по выполнению требований безопасности и охраны здоровья и недостатков СУОТ;
- программ трудовой реабилитации и восстановления здоровья работников.

Расследование возникновения и первопричин несчастных случаев, профессиональных заболеваний и инцидентов на производстве должно выявлять любые недостатки в СУОТ и быть документально оформлено. Результаты таких расследований доводят до сведения комитета (комиссии) по охране труда там, где он существует, а комитет должен сформулировать рекомендации.

Проверка включает оценку элементов СУОТ в организации или ее подсистем и должна охватывать:

- политику в области охраны труда;
- участие работников (или) их представителей;
- обязанности и ответственность;
- компетентность и подготовку;
- документацию системы управления охраной труда;
- передачу и обмен информацией;
- планирование, развитие и функционирование СУОТ;
- предупреждающие и контролирующие меры;
- управление изменениями;

- предупреждение аварийных ситуаций, готовность к ним и ликвидацию их последствий;
- материально-техническое снабжение;
- подрядные работы;
- наблюдение и измерение результатов деятельности;
- расследование несчастных случаев, профессиональных заболеваний и инцидентов на производстве и их воздействие на деятельность по обеспечению безопасности охране здоровья;
- проверку;
- анализ эффективности управления охраной труда руководством;
- предупреждающие и корректирующие действия;
- непрерывное совершенствование;
- любые другие критерии проверки и элементы в зависимости от необходимости.

Блок «Деятельность по совершенствованию» включает предупреждающие и корректирующие действия, которые являются следствием наблюдения и оценки результативности системы управления охраной труда, проверок СУОТ и анализа эффективности СУОТ руководством.

Эти мероприятия должны включать:

- определение и анализ первопричин любого несоблюдения правил по охране труда и (или) мероприятий систем управления охраной труда;
- инициирование, планирование, реализацию, проверку эффективности и документального оформления корректирующих и предупреждающих действий, включая внесение изменений в саму СУОТ.

Следует устанавливать и своевременно выполнять мероприятия по непрерывному совершенствованию соответствующих элементов СУОТ и СУОТ в целом. Эти мероприятия должны учитывать:

- цели организации по охране труда;
- результаты определения и оценки опасных и вредных производственных факторов и рисков;
- результаты наблюдения и измерения результатов деятельности;
- расследования несчастных случаев, профзаболеваний и инцидентов на производстве, результаты и рекомендации проверок/ аудитов;
- выходные данные (выводы) анализа эффективности СУОТ руководством;
- предложения по совершенствованию, поступающие от всех работников организации, включая комитеты (комиссии) по охране труда там, где они существуют;
- изменения в национальных законах и иных нормативных правовых актах, программах по охране труда, а также коллективных соглашениях;
- новую информацию в области охраны труда;
- результаты выполнения программ защиты и поддержки здоровья.