

Федеральная служба по труду и занятости

**Доклад с обзором 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
*за 1 квартал 2018 г.***

Приложение
к приказу Федеральной
службы по труду и занятости

от «__» _____ 201__ г. № ____

**Обзор обобщения 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
за 1 квартал 2018 г.**

Анализ проведенных контрольно-надзорных мероприятий

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.

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

Государственными инспекциями труда в субъектах Российской Федерации в 1 квартале 2018 года в порядке реализации представленных полномочий в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей было проведено 33 003 проверок по вопросам соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (на 736 проверок меньше чем за аналогичный период 2017 года). Возросло количество проверок, проведенных во внеплановом порядке, за 1 квартал 2018 года составило - 31 012 проверок, что 1,05% больше аналогичного периода 2017 года.

Плановых проверок за 1 квартал 2018 года проведено 1 991, что на 34,7% меньше чем за аналогичный период 2017 года.

В ходе проведенных в 1 квартале 2018 года всех надзорных мероприятий, в том числе и расследования несчастных случаев на производстве, было выявлено свыше 80,6 тыс. нарушений трудового законодательства.

Анализ выявленных нарушений требований трудового законодательства за 1 квартал 2018 года позволяет сделать вывод о том, что наиболее частые нарушения допускаются работодателями по вопросам:

- ✓ охраны труда – 34 606 нарушений, что на 13,4% меньше чем за аналогичный период 2017 года;
- ✓ оплаты труда – 21 456 нарушений, что на 15,1% меньше чем за аналогичный период 2017 года;
- ✓ по оформлению трудовых отношений – 7 672 нарушения, что на 32,3% меньше чем за аналогичный период 2017 года;
- ✓ по другим вопросам – 16 888, что на 20,1% меньше чем за аналогичный период 2017 года.

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);
- невыплата причитающихся средств при увольнении работника (нарушение требований статьи 140 Трудового кодекса РФ);

- нарушение сроков оплаты отпуска (нарушение требований статьи 136 Трудового кодекса РФ).

В 1 квартале 2018 г. по вопросам оплаты труда проведено 8 304 проверки, выявлено более 21 тыс. нарушений требований трудового законодательства в области оплаты труда.

По результатам проведенных контрольных мероприятий выплачена задолженность по заработной плате более 112 тыс. работникам на общую сумму 2 млрд. 717 млн. 217 тыс. рублей

Трудовой договор

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

- части 2 статьи 57 Трудового кодекса 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 2 статьи 58 Трудового кодекса РФ (заключение срочных трудовых договоров без достаточных правовых оснований);

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

- статьи 137 Трудового кодекса 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 Трудового кодекса РФ (уведомление работников об увольнении в связи с сокращением численности или штата менее чем за два месяца до расторжения трудового договора).

Охрана труда и несчастные случаи

В 1 квартале 2018 года федеральной инспекцией труда 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.

Всего в 2017 году произошло 682 несчастных случая на производстве с тяжёлыми последствиями, из общего количества несчастных случаев 552 тяжелых, 103 со смертельным исходом, 27 групповых несчастных случаев.

Типология видов (типов) несчастных случаев с тяжёлыми последствиями, происшедших за 2017 год в организациях Российской Федерации, свидетельствует о том, что практически каждый третий несчастный случай (37 %) произошёл в результате падения пострадавшего с высоты; 27 % - в результате воздействия движущихся, разлетающихся, вращающихся предметов, деталей, машин и механизмов; 12 % - в результате падения, обрушения, обвалов предметов, материалов; 9 % - в результате транспортных происшествий (из них 79 % произошли на наземном транспорте). Из общего количества несчастных случаев, происшедших в результате транспортных происшествий, 8 % произошли при следовании на работу (с работы) на транспортном средстве работодателя, 5 % во время служебных поездок на общественном транспорте.

Причины производственного травматизма

В общей структуре причин несчастных случаев на производстве с тяжёлыми последствиями, происшедших в Российской Федерации, более 50% несчастных случаев обусловлены типичными причинами организационного характера: неудовлетворительная организация производства работ; нарушение работником трудового распорядка и дисциплины труда; нарушение технологического процесса; недостатки в организации и проведении подготовки работников по охране труда. Так, только по причине неудовлетворительной организации производства работ в 2017 году произошёл каждый третий (32 %) несчастный случай.

Для повышения эффективности мониторинга уровня производственного травматизма утвержден приказ Роструда от 05.12.2016 № 494 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния и причин производственного травматизма и предложений по его профилактике в Российской Федерации», в соответствии с которым проводится полугодовой анализ производственного травматизма в Российской Федерации.

Специальная оценка условий труда

В 1 квартале 2018 года должностными лицами государственных инспекций труда в субъектах Российской Федерации было вынесено 1483 постановления о назначении административного наказания за нарушение работодателями установленного порядка проведения СОУТ на рабочих местах или её непроведение. (ч. 2 ст. 5.27.1 КоАП РФ)

При этом основными нарушениями, выявленными государственными инспекторами труда при проверке хозяйствующих субъектов по вопросам оценки условий труда, являются:

- 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.

Кроме того, в 1 квартале 2018 года было вынесено 32 постановления о назначении административного наказания за нарушение организацией, проводившей специальную оценку условий труда, установленного порядка проведения специальной оценки условий труда (ч.1 ст. 14.54 КоАП РФ).

Меры административной ответственности

В 1 квартале 2018 года уполномоченными должностными лицами федеральной инспекции труда были наложены денежные штрафы на общую сумму 684,2 тыс. рублей.

По результатам рассмотрения протоколов об административных правонарушениях, оформленных должностными лицами федеральной инспекции труда, судами были приняты решения о привлечении к административной ответственности 129 должностных лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность без образования юридического лица, включая дисквалификацию 7 виновных должностных лиц, допустивших повторно аналогичные нарушения требований трудового законодательства.

В течение 1 квартала 2018 года уполномоченными должностными лицами федеральной инспекции труда было направлено в судебные органы в соответствии с частью 1 статьи 20.25 КоАП РФ 825 протоколов об административном правонарушении за неуплату штрафа в срок, по которым судами принято 455 решений о привлечении к ответственности должностных

и юридических лиц, что на 36,8% меньше чем за аналогичный период 2017 года.

Анализ исполнения предписаний

В целях устранения нарушений трудового законодательства, выявленных уполномоченными должностными лицами федеральной инспекции труда в ходе проведенных в 1 квартале 2018 года проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также в ходе проводимых в установленном порядке расследований обстоятельств и причин несчастных случаев на производстве, работодателям было выдано 17 587 обязательных для исполнения предписаний.

Административные наказания, вынесенные должностными лицами госинспекций труда в виде предупреждений

За 1 квартал 2018 года государственными инспекциями труда в субъектах Российской Федерации было выдано 9 354 предупреждения, что на 14,4 % больше чем за аналогичный период 2017 года, в том числе:

- за нарушение других требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, (ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ) – 3 624 (на 0,2% меньше чем за 1 квартал 2017 года), из которых:

- на должностное лицо – 1 454 предупреждения (на 3,8% меньше чем за 1 квартал 2017 года);

- на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – 162 предупреждения (на 23,9% меньше чем за 1 квартал 2017 года);

- на юридическое лицо – 2 008 предупреждений (на 5,2% больше чем за 1 квартал 2017 года);

Из общего количества административных наказаний, вынесенных должностными лицами госинспекций труда в виде предупреждений, субъектам малого предпринимательства вынесено 1 332 предупреждения (на 17,8% меньше чем за 1 квартал 2017 года).

- за нарушение требований охраны труда (ч. 1 ст. 5.27.1 КоАП РФ) – 1 674 (на 9,1% больше чем за 1 квартал 2017 года), из которых:

- на должностное лицо – 571 предупреждение (на 8,1% больше чем за 1 квартал 2017 года);

- на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица – 60 предупреждений (на 10,4% меньше чем за 1 квартал 2017 года);

на юридическое лицо – 1 043 предупреждения (на 11,1% больше чем за 1 квартал 2017 года);

- за нарушение порядка проведения (не проведения) СОУТ (ч. 2 ст. 5.27.1 КоАП РФ) – 968 предупреждений (на 17,6% больше чем за 1 квартал 2017 года) из которых:

на должностное лицо – 329 предупреждений (на 2,9% меньше чем за 1 квартал 2017 года);

на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица – 54 предупреждения (на 15,6% меньше чем за 1 квартал 2017 года);

на юридическое лицо – 585 предупреждений (на 39,2% больше чем за 1 квартал 2017 года).

Государственными инспекциями труда в субъектах Российской Федерации в связи с вступлением в силу 22 февраля 2017 постановления Правительства Российской Федерации от 10.02.2017 № 166 «Об утверждении Правил составления и направления предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, подачи юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем возражений на такое предостережение и их рассмотрения, уведомления об исполнении такого предостережения» за 1 квартал 2018 года направлено 1 210 предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований, которые являются частью проведения мероприятий, направленных на профилактику нарушений обязательных требований.

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 (далее – Минтруд России) проекты следующих федеральных законов:

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

2. «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации».

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

Судебная практика

Анализ судебной практики проводится в целях повышения эффективности деятельности Роструда и его территориальных органов по обжалованию судебных решений, отменяющих (изменяющих) акты инспекторского реагирования, а также систематизации судебных дел, выделения устойчивых различий применения судами законодательства в сфере труда, выявления причин и условий, способствующих этому, выработки предложений и рекомендаций.

Анализ судебной практики является важным показателем уровня эффективности процесса вынесения актов инспекторского реагирования и имеет целью изучение проблем судебной правоприменительной практики, выработку предложений по формированию единообразного подхода применения законодательства, выявление пробелов и их анализ.

За 1 квартал 2018 года было отменено 86 постановлений о назначении административного наказания в виде штрафа, вынесенных должностными лицами государственных инспекций труда в субъектах Российской Федерации по делам об административных правонарушениях, что на 58,8% меньше чем за аналогичный период 2017 года.

Профилактические мероприятия

22 января 2018 года Рострудом утвержден План-график проведения публичных обсуждений результатов правоприменительной практики Государственных инспекций труда в субъектах Российской Федерации на 2018 год.

Общее количество проведенных консультаций и мероприятий по информированию с подконтрольными субъектами по разъяснению обязательных требований, трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, (семинаров, инструктажей, тематических конференций, заседаний рабочих групп, «горячих линий», а также информирование посредством печатных изданий, телевидения и радио, социальной наружной рекламы) за 1 квартал 2018 года составило 3 032, что в 3,7 раза больше чем за аналогичный период 2017 года.