

О проекте приказа Минтруда России
На письмо Минтруда России
от 25 августа 2016 г. № 15-2/10/В-6032

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия
на проект приказа Минтруда России «Об утверждении Правил по охране труда при
проведении работ в легкой промышленности»

Минэкономразвития России в соответствии с разделом IV Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила), рассмотрело проект приказа Минтруда России «Об утверждении Правил по охране труда при проведении работ в легкой промышленности» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Минтрудом России (далее - разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления о подготовке проекта акта в период с 26 апреля по 12 мая 2015 г., а также проекта акта и сводного отчета в период с 8 июня по 6 июля 2016 г.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: www.regulation.gov.ru (ID проекта 02/08/04-16/00048342).

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 28 Правил провело публичные консультации по проекту акта, в рамках которых были получен ответ от Российского профессионального союза работников текстильной и легкой промышленности (справка прилагается).

Проектом акта утверждаются правила по охране труда при проведении работ, связанных с производством и отделкой тканей и трикотажа, производством нетканых материалов, прядением, производством текстильных изделий и одежды, обработкой кожевенного сырья, дублением и отделкой кожи, выделкой и крашением меха, производством одежды, обуви и других изделий из кожи и меха (далее – работы в легкой промышленности).

Согласно статье 209 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) охрана труда – это система сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия.

Частями 1, 2 статьи 212 и частью 2 статьи 22 ТК РФ обязанности по обеспечению безопасных условий и охраны труда возлагаются на работодателя.

Согласно информации, представленной в сводном отчете, разработка единых Правил по охране труда при проведении работ в легкой промышленности будет способствовать установлению унифицированных государственных нормативных требований охраны труда и снижению риска производственного травматизма в указанной сфере деятельности.

Представляется, что поставленная в сводном отчете цель установления унифицированных государственных нормативных требований охраны труда

и снижения риска производственного травматизма в рассматриваемой сфере деятельности не может быть достигнута в связи со следующим.

1. Текст проекта акта перегружается информацией и требованиями, не относящимися к его предмету – охране труда, что влечет за собой неоднозначное толкование при его правоприменении.

1.1. Так, проектом акта определяются требования к территориям, к служебным (производственным) зданиям и помещениям, их оборудованию, планировке и размещению в них оборудования.

Указанные требования к проектированию, строительству и эксплуатации зданий и сооружений установлены Федеральным законом от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (далее – Закон № 384-ФЗ).

В соответствии с частью 1 статьи 6 Закона № 384-ФЗ распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. № 1047-р утвержден перечень национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Закона № 384-ФЗ (1 июля 2015 г. вступил в силу актуализированный перечень нормативных документов обязательного применения, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 г. № 1521).

На основании изложенного представляется необходимым исключить из проекта акта указанные требования.

1.2. Кроме того, проектируемые главами III, IV, V проекта акта требования к производственным процессам как таковым не относятся к предмету проекта акта, в связи с чем подлежат исключению.

Полагаем, что проектом акта должны быть установлены общие правила охраны труда при проведении работ в легкой промышленности, конкретизация же установленных общих правил, а также детализация всех выполняемых работ и процессов, возможна в соответствующих типовых инструкциях, применительно к условиям определенного рабочего места с учетом специфики осуществляемых работ. При этом следует отметить, что согласно пункту 74 проекта акта производственные процессы в легкой промышленности должны осуществляться

в соответствии с технологическими регламентами (технологическими инструкциями), утвержденными работодателем или иным уполномоченным работодателем должностным лицом.

1.3. Кроме того, проектируемые главами III, IV, V проекта акта требования к производственным объектам, помещениям, территории, вентиляции, кондиционированию воздуха, канализованию, к организации временного хранения промышленных отходов, требования к освещению производственных объектов уже установлены постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 30 апреля 2003 г. № 88, которым введены в действие Санитарно-эпидемиологические правила «СП 2.2.1.1312-03. 2.2. Гигиена труда. Проектирование, строительство реконструкция и эксплуатация предприятий. Гигиенические требования к проектированию вновь строящихся и реконструируемых промышленных предприятий. Санитарно-эпидемиологические правила» (далее – Санитарно-эпидемиологические правила).

Санитарно-эпидемиологические правила определяют обязательные гигиенические требования к проектированию, строительству, реконструкции и техническому перевооружению производственных объектов, обеспечивающие условия труда, необходимые для сохранения здоровья работающих, и охрану окружающей природной среды от воздействия техногенных факторов, и распространяются на все виды производственных объектов, вне зависимости от ведомственной принадлежности и форм собственности, а именно: к размещению, содержанию территории, к генеральным планам производственных объектов, требования к производственным зданиям и сооружениям, к помещениям и сооружениям, к административным и бытовым зданиям и помещениям, требования к отоплению, вентиляции, кондиционированию воздуха, гигиенические требования к водоснабжению, гигиенические требования к канализованию, гигиенические требования к организации временного хранения промышленных отходов, требования к освещению производственных объектов.

Необходимо отметить, что дублирование требований на практике может привести к возникновению избыточных обязанностей и ограничений в отношении субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении контрольных (надзорных) мероприятий должностными лицами федерального органа

исполнительной власти, уполномоченного на проведение федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, и его территориальных органов (Государственных инспекций труда), на предмет выполнения указанными субъектами фактически дублирующих друг друга требований.

1.4. Следует также отметить, что проектируемые требования к площадям кладовых и складских помещений, к оборудованию нагревательных и сушильных печей, к способам хранения, укладки, выгрузке материала, сырья, оснастки, заготовок, изделий, к уборке рабочих мест, к способам открытия чугунных крышек люков, досок настилов, к месту проведения производственных процессов, связанных с погрузкой, разгрузкой, транспортировкой, мойкой, сушкой и упаковкой шерсти, к поддонам, предназначенным для сбора и удаления выпадов, к заточке гарнитуры рабочих и съемных валиков, ножей машин, к резке пленок, к раскрою материала, полотна, к оборудованию парораспределительных устройств, трубопроводов, паровых прессов, паровоздушных манекенов, к эксплуатации плоскофанговой машины, к процессам обработки кожевенного сырья, дубления и отделке кожи, к способам удаления свиной стружки, мездры и шерсти, очистки ленты отводящего транспортера, пылесборников, индивидуальных аспирационных устройств, к способам и периодичности уборки помещений формалиновых отделений, к организации приготовления растворов, к транспортировке резаков, к процессу пошива, сварки деталей, к инструментам (приспособлениям), с помощью которых производится очистка загрязнений урезом, заполнение бачков машин клеем, к сушке деталей обуви, к процессу очищения, сушки пресс-форм, к оборудованию зон раскроя, к оборудованию скорняжных машин, к хранению и переноске скорняжных и ленточных ножей, к чистке готовых изделий из меха, к хранению материалов, сырья, полуфабрикатов, готовой продукции и отходов производства, к оборудованию и размещению складов для хранения мехового и овчинно-шубного сырья не относятся к предмету проекта акта – охране труда, в связи с чем подлежат исключению.

1.5. Пунктом 15 проекта акта определено, что работы с повышенной опасностью, проводимые в местах постоянного действия вредных и (или) опасных производственных факторов, должны выполняться в соответствии с нарядом-допуском на производство работ с повышенной опасностью (далее – наряд-допуск), оформляемым уполномоченными работодателем должностными лицами в соответствии с рекомендуемым образцом, предусмотренным приложением к проекту акта.

Принимая во внимание, что в пунктах 22 – 24 проекта акта установлена возможность применения иного образца наряда допуска представляется целесообразным дополнить пункт 15 проект акта положением, исключающим составление наряда-допуска в соответствии с рекомендуемым проектом акта образцом в случае наличия иных требований к наряду допуску при выполнении работ с повышенной опасностью.

1.6. Вместе с этим пунктом 18 проекта акта устанавливается перечень работ с повышенной опасностью, на производство которых выдается наряд-допуск.

Указанный перечень является общим и содержит работы с повышенной опасностью, в частности, не относящиеся к рассматриваемой проектом акта сфере, к примеру земляные работы в зоне расположения подземных энергетических сетей, газопроводов и других аналогичных подземных коммуникаций и объектов, работы по разборке (обрушению) зданий и сооружений, а также по укреплению и восстановлению аварийных частей и элементов зданий и сооружений и т.д.

Полагаем целесообразным исключить из проекта акта положения, не относящиеся к его предмету.

1.7. Во избежание перегрузки текста проекта акта информацией и требованиями, не относящимися к его предмету, полагаем необходимым исключить из проекта акта пункт 20, устанавливающий общий перечень информации, необходимой для регистрации в журнале оформленных и выданных нарядов-допусков, а также пункта 48 проекта акта, содержащего требования к оформлению технологической планировки.

1.7. Согласно пунктам 81, 448, 457, 460, 477, 478-499 проекта акта установлены требования к осуществлению деятельности, связанной с взрывоопасными производственными процессами, вредными веществами, чрезвычайно опасными

и высокоопасными веществами, взрывоопасными веществами, химическими веществами и растворами, химикатами, легковоспламеняющимися и горючими жидкостями.

При этом согласно пункту 1 Приложения № 1 к Федеральному закону от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (далее – Закон № 116-ФЗ) объекты, на которых получают, транспортируют, используются воспламеняющиеся вещества - газы, которые при нормальном давлении и в смеси с воздухом становятся воспламеняющимися и температура кипения которых при нормальном давлении составляет 20 градусов Цельсия или ниже; окисляющие вещества - вещества, поддерживающие горение, вызывающие воспламенение и (или) способствующие воспламенению других веществ в результате окислительно-восстановительной экзотермической реакции; горючие вещества - жидкости, газы, способные самовозгораться, а также возгораться от источника зажигания и самостоятельно гореть после его удаления; взрывчатые вещества - вещества, которые при определенных видах внешнего воздействия способны на очень быстрое самораспространяющееся химическое превращение с выделением тепла и образованием газов; токсичные вещества - вещества, способные при воздействии на живые организмы приводить к их гибели и имеющие следующие характеристики: средняя смертельная доза при введении в желудок от 15 миллиграммов на килограмм до 200 миллиграммов на килограмм включительно; средняя смертельная доза при нанесении на кожу от 50 миллиграммов на килограмм до 400 миллиграммов на килограмм включительно; средняя смертельная концентрация в воздухе от 0,5 миллиграмма на литр до 2 миллиграммов на литр включительно; высокотоксичные вещества - вещества, способные при воздействии на живые организмы приводить к их гибели и имеющие следующие характеристики: средняя смертельная доза при введении в желудок не более 15 миллиграммов на килограмм; средняя смертельная доза при нанесении на кожу не более 50 миллиграммов на килограмм; средняя смертельная концентрация в воздухе не более 0,5 миллиграмма на литр; вещества, представляющие опасность для окружающей среды, - вещества, характеризующиеся в водной среде следующими показателями острой токсичности: средняя смертельная доза при ингаляционном воздействии на рыбу в течение 96 часов не более 10 миллиграммов на литр;

средняя концентрация яда, вызывающая определенный эффект при воздействии на дафнии в течение 48 часов, не более 10 миллиграммов на литр; средняя ингибирующая концентрация при воздействии на водоросли в течение 72 часов не более 10 миллиграммов на литр; относятся к опасным производственным объектам.

Кроме того, в соответствии с частью 3 статьи 4 Закона № 116-ФЗ требования к безопасности технологических процессов на опасных производственных объектах устанавливаются федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным исключить указанные пункты из редакции проекта акта.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, Минэкономразвития России сделан вывод о наличии в нем положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующих их введению, а также положений, приводящих к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение: на л. в 1 экз.