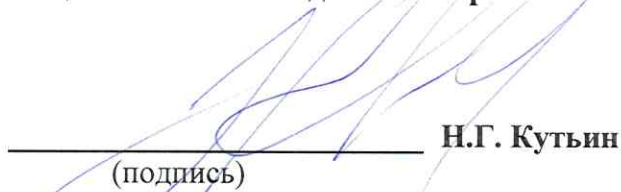




НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ
ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПО ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ

Президент
Национального объединения строителей



(подпись) **Н.Г. Кутыин**
«29» 12 2014 г.

Утверждено
Экспертным Советом Национального объединения
строителей по вопросам совершенствования
законодательства в строительной сфере
(протокол № 21 от 17 ноября 2014 г.)

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по результатам правовой экспертизы проекта Правил по охране труда в
строительстве

Экспертным Советом Национального объединения строителей по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее по тексту - Экспертный Совет) проведена правовая экспертиза проекта Правил по охране труда в строительстве, разработанных Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации (далее по тексту - Правила).

Правовая экспертиза Правил проводилась в период с 24.10.2014 по 17.11.2014 в соответствии с Положением об Экспертном Совете и на основании решения Экспертного Совета (протокол заседания Экспертного Совета № 20 от 24.10.2014) рабочей группой в составе членов Экспертного Совета:

1. Звягинцев М.Г. – руководитель рабочей группы;
2. Ребрищев И.Н.;
3. Тавитов А.Н.;

и привлечённых экспертов - представителей профильных организаций:

4. Бейтуганов М.Г.;
5. Моисеев Л.П.

Экспертный Совет проанализировал представленные Правила на предмет соответствия действующему законодательству и пришёл к следующим выводам.

Правила направлены на снижение уровня производственного травматизма в строительстве, а также совершенствование системы обеспечения безопасности и охраны труда в этой сфере.

В целом признавая острую потребность в урегулировании соответствующей сферы общественных отношений, Экспертный Совет приходит к мнению о невозможности принятия Правил в представленной редакции, считает обязательной существенную доработку их положений, в том числе на концептуальном уровне, по следующим причинам.

1. Рассмотренная редакция Правил содержит преимущественно технические требования и иные нормативные положения, относящиеся к сфере технического регулирования.

Статья 1 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» определяет сферу его применения как «отношения, возникающие при разработке, принятии, применении и исполнении обязательных требований к продукции, в том числе зданиям и сооружениям (далее – продукция), или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации». Частью 3 статьи 1 указанного Федерального закона установлено, что его действие не распространяется на «социально-

экономические, организационные, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные меры в области охраны труда».

Статьей 209 Трудового кодекса Российской Федерации охрана труда определена как 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.

Таким образом, отношения в сфере охраны труда регулируются трудовым законодательством и не должны содержать технических требований к материальным объектам, выходящих за рамки предмета регулирования Правил.

В то же время, отдельными положениями Правил устанавливаются:

- требования к случаям «применения технологий и методов работ, материалов, технологической оснастки, инструмента, инвентаря, оборудования и транспортных средств» (пункт 5 Правил);
- требования к определению в проектно-сметной документации (проекте организации строительства) и в производственной документации (проекте производства работ) опасных зон (пункт 9 правил);
- требования к выполнению работ «по техническому обслуживанию и ремонту строительных машин и иного технологического оборудования с применением переносных инструментов, оборудования и приспособлений» (пункт 35 Правил).

2. Правила не основываются на существующих и положительно зарекомендовавших себя требованиях и положениях действующих СНиП 12-03-2001 «Безопасность труда в строительстве. Часть 1. Общие требования» и СНиП 12-04-2002 «Безопасность труда в строительстве. Часть 2. Строительное производство», хотя и рассматриваются как их актуализированный вариант.

В концептуальном плане несовершенство Правил обусловлено отсутствием применения международного опыта в сфере охраны труда в строительстве. В частности, в Правилах не реализованы положения, направленные на:

1) введение обязанности по обучению непосредственных руководителей строительного производства, включая бригадиров, правилам обеспечения работающих на высоте, в том числе при выполнении верхолазных работ, с выдачей им после обучения специального удостоверения;

2) возложение ответственности за обеспечение охраны труда на производстве на заказчика солидарно с работодателем;

3) внедрение защитно-улавливающих сеток в монолитном домостроении в целом по Российской Федерации, основываясь на десятилетнем успешном опыте их применения в строительном комплексе города Москвы.

3. Отдельные положения Правил противоречат нормативным правовым актам, имеющим высшую юридическую силу, а также свидетельствуют о необоснованном расширении предмета регулирования.

В частности, пунктом 136 Правил установлено, что «разборку (разрушение) сооружений необходимо осуществлять на основе решений, предусмотренных в организационно-технологической документации (ПОС, ППР). Указанные решения должны быть разработаны после проведения обследования общего состояния сооружения, а также фундаментов, стен, колонн, сводов и прочих конструкций. По результатам обследования составляется акт, на основании которого осуществляется решение следующих вопросов...». Такие положения Правил вводят новые правовые нормы, ужесточают законодательные требования.

Пункт 45 Правил определяет требования к установлению противопожарного режима на каждом строительном объекте. В то же время, такие требования установлены действующими Правилами противопожарного режима в Российской Федерации» (утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.04.2012 № 390), дублирование указанных норм Правилами является излишним и не соответствует предмету регулирования Правил.

Значительный блок положений Правил предусматривает требования к проектной документации, проектным решениям, что также выходит за рамки предмета регулирования Правил.

Пункт 23 Правил определяет порядок доставки «работников к месту проведения сельскохозяйственных работ», что также представляется излишним с точки зрения предмета регулирования Правил.

4. Правила содержат большое количество отсылочных норм, указывая на нормативные правовые акты, регулирующие порядок осуществления высотных работ, погрузо-разгрузочных работ, работ с электроинструментом, устанавливающих требования к питьевой воде и т.д. В отдельных случаях в тексте Правил используется формулировка «в установленном порядке» без указания на конкретный орган или лицо, устанавливающее такой порядок. Подобный подход противоречит принципам юридической техники и существенным образом затрудняет реализацию Правил.

5. Терминология, используемая в Правилах, нуждается в приведении в соответствие с используемой действующим законодательством. В частности, в тексте Правил вместо термина «работодатели» (что соответствует предмету регулирования Правил) употребляются термины «генеральный подрядчик» и «субподрядчик», используются термины «опасные для людей зоны», к опасным производственным факторам отнесены «физические перегрузки» и «нервно-психические перегрузки».

На основании изложенного, руководствуясь Положением об Экспертном Совете Национального объединения строителей по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере, Экспертный Совет приходит к следующему выводу:

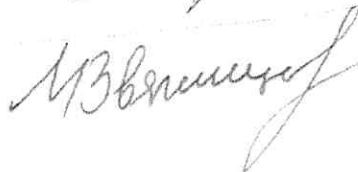
проект Правил по охране труда в строительстве, разработанных Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации не удовлетворяет требованиям нормативно-правового регулирования на данном этапе совершенствования законодательства, регулирующего отношения в сфере охраны труда, содержит преимущественно технические требования, противоречит нормам и принципам действующего законодательства, выходит за рамки предмета регулирования, нуждается в концептуальной доработке, в том числе с учётом сделанных юридико-технических и лингвостилистических замечаний, а значит, в представленной редакции не рекомендуется для принятия.

Председатель Экспертного Совета



А.Н. Глушков

Руководитель рабочей группы



М.Г. Звягинцев