[**Предложения Института безопасности труда по проекту Приказа Минтруда России "Об утверждении типовых контрактов на оказание услуг по обучению работодателей и работников вопросам охраны труда и проведению специальной оценки условий труда"**](http://ohsi.ru/) **(размещен на** [**http://regulation.gov.ru**](http://regulation.gov.ru)**)**

**Предложение:**

**«Оказание услуг по обучению работодателей и работников вопросам охраны труда» и «Оказание образовательных услуг» - это две различные сферы деятельности, регулируемые разными законами и подзаконными нормативными актами, которые не могут быть объединены в одном документе.**

**Минтруд России не уполномочен регулировать сферу оказания образовательных услуг,** в связи с чем из проекта приложения №2 к приказу «Типовой контракт на оказание услуг по обучению работодателей и работников вопросам охраны труда» следует исключить все термины из сферы законодательства об образовании, не имеющие отношения к сфере труда и охраны труда: *образовательные услуги, дополнительная профессиональная программа, программа повышения квалификации или программа профессиональной переподготовки, образовательная программа, итоговая аттестация, удостоверение о повышении квалификации или диплом о профессиональной переподготовке*, а также ссылки на Федеральный закон от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в начале, разделе 3 проекта Типового контракта).

Исключить ссылки на Федеральный закон РФ от 7.02.1992 г №2200-I «О защите прав потребителей», так как согласно данному закону «потребитель - **гражданин**, имеющий намерение заказать или приобрести либо заказывающий, приобретающий или использующий товары (работы, услуги) исключительно **для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности**». Анализируемый контракт заключается не с гражданином, а организацией (см. начало проекта Типового контракт).

**Обоснование:**

В соответствии с частью 11 статьи 34 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» для осуществления заказчиками закупок ***федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие нормативно-правовое регулирование в соответствующей сфере деятельности***, разрабатывают и утверждают типовые контракты, типовые условия контрактов. Порядок разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также случаи и условия их применения устанавливаются Правительством Российской Федерации. Это же положение подтверждается и п.2 постановления Правительства РФ от 02.07.2014 №606 (ред. от 30.05.2017) «О порядке разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также о случаях и условиях их применения» (вместе с «Правилами разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов»).

Согласно ч. 10 ст. 54 Федерального закона от 29.12.2012 №273-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «Об образовании в Российской Федерации» Примерные формы договоров об образовании утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования.

Согласно постановлению Правительства РФ от 03.06.2013 №466 (ред. от 09.06.2017) «Об утверждении Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации» (п.1) Министерство образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования.

**Порядок оказания образовательных услуг** (в том числе в порядке госзакупок) регулируется Правительством РФ (постановлением Правительства РФ от 15.08.2013 №706 «Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг»).

Согласно постановлению Правительства РФ от 19.06.2012 №610 (ред. от 21.02.2018) «Об утверждении Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации» Минтруд России действительно является ФОИВ, осуществляющим нормативно-правовое регулирование ***в сфере охраны труда***, в том числе принимает следующие нормативные правовые акты:

5.2.23. порядок ***обучения по охране труда и проверки знания требований охраны труда работников организаций***, в том числе руководителей организаций, а также работодателей - индивидуальных предпринимателей;

5.2.24. перечень ***услуг, для оказания которых необходима аккредитация, правила аккредитации***, включающие в себя требования аккредитации, которым должны соответствовать организации, оказывающие ***услуги в области охраны труда***, порядок проведения контроля за деятельностью аккредитованных организаций, а также порядок приостановления или отзыва аккредитации.

Из чего следует, что Минтруд России вправе разрабатывать и утверждать типовые контракты, типовые условия контрактов, касающихся ***оказания услуг в области охраны труда***.

Перечень услуг в области охраны труда содержится в Приложении 1 к приказу Минздравсоцразвития России от 01.04.2010 №205н (ред. от 14.11.2016) «Об утверждении перечня услуг в области охраны труда, для оказания которых необходима аккредитация, и Правил аккредитации организаций, оказывающих услуги в области охраны труда» (Зарегистрировано в Минюсте России 29.06.2010 №17648):

осуществление функций службы охраны труда или специалиста по охране труда работодателя, численность работников которого не превышает 50 человек;

***обучение работодателей и работников вопросам охраны труда***.

В настоящее время порядок обучения работодателей и работников вопросам охраны труда утвержден Постановлением Минтруда России, Минобразования России от 13.01.2003 №1/29 (ред. от 30.11.2016) «Об утверждении Порядка обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда работников организаций» (Зарегистрировано в Минюсте России 12.02.2003 №4209).

Постановление от 13.01.2003 №1/29 **не регулирует (не упоминает) порядок оказания образовательных услуг**.

Несмотря на то, что в названии проекта приказа Минтруда России говорится только об «оказании услуг по обучению работодателей и работников вопросам охраны труда», в самом тексте типового контракта речь идет об оказании платных образовательных услуг.

Следует обратить внимание, что в проект приказа смешиваются две сферы регулирования (охрана труда и образование), к одной из которых (сфера образования) Минтруд России не имеет отношения, так же как и Минобрнауки России не имеет отношения к регулированию сферы охраны труда (оказания услуг по охране труда, включая обучение работников и работодателей по охране труда). Это вполне очевидное положение достаточно детально разъяснено письмом Минобрнауки России от 07.05.2014 №АК-1261/06 «Об особенностях законодательного и нормативного правового обеспечения в сфере ДПО» (вместе с «Разъяснениями об особенностях законодательного и нормативного правового обеспечения в сфере дополнительного профессионального образования», см. ответ на вопрос №15).

Следовательно:

**«оказание услуг в области охраны труда «**относится к сфере «охраны труда» (трудового законодательства), которая регулируется Трудовым кодексом РФ. Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим нормативно-правовое регулирование ***в сфере охраны труда***, в том числе путем издания подзаконных НПА, является Минтруд России;

 **«оказание образовательных услуг»** относится к сфере законодательства об образовании (Федеральный закон от 29.12.2012 №273-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «Об образовании в Российской Федерации»), а порядок оказания образовательных услуг (в том числе в порядке госзакупок) регулируется Правительством РФ (постановлением Правительства РФ от 15.08.2013 №706 «Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг»).

Недопустимое смешение сфер регулирования привело, в частности, к тому, что проект приказа содержит грубую ошибку (п.2.2), которая вводит в заблуждение: «цена Контракта в соответствии с расчетом стоимости образовательных Услуг согласно приложению № 3 к Контракту составляет …рублей …копеек и в соответствии с подпунктом 14 пункта 2 статьи 149 Налогового кодекса Российской Федерации **налогом на добавленную стоимость не облагается**».

Смешение в одном договоре (контракте) «услуг по охране труда» «образовательным услугам» может привести и к налоговым правонарушениям, поскольку, **в отличие от «образовательных услуг»,** «услуги по охране труда» (включая проведение специальной оценки условий труда и обучение работников и работодателей по охране труда) **подлежат налогообложению в общем порядке.**

**При необходимости проведения «обучения по охране труда» (согласно Трудовому кодексу РФ) и «оказания образовательных услуг» (согласно законодательству об образовании) следует заключать два договора (контракта) с совершенно различными предметами и с разными режимами налогообложения.**

Включение в один договор двух видов услуг, одна из которых не является обязательной, приведет к необоснованному увеличению затрат хозяйствующих субъектов. Поскольку проект приказа Минтруда России относится только к государственным закупкам, то включение в состав закупаемых услуг не предусмотренных законодательством затрат на повышение квалификации по охране труда абсолютно всех работников вынудит руководителей бюджетных организаций нарушать бюджетное законодательство.

**Основные отличия обучения работников и работодателей по охране труда, как одного из двух видов «услуг по охране труда», от «оказания образовательных услуг»**

| **№ пп** | **Признак** | **Обучение по охране труда** | **Образовательная деятельность (в том числе и в сфере охраны труда)** |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Основание для обучения | Законодательная обязанность, государственное нормативное требование охраны труда (ст. 225 ТК РФ).  | Конституционное право (ст. 43 Конституции РФ) |
|  | Обязательность обучения  | В обязательном порядке (за непрохождение обучения работником, санкции применяются к работодателю) | Добровольно (ограничение права на обучение подлежит санкциям) |
|  | Заказчик услуги | Работодатель | Обучающийся или лицо, оплатившее обучение |
|  | Потребитель услуги | Работодатель | Обучающийся |
|  | Законодательство | Трудовой кодекс РФ | Федеральный закон от 29.12.2012 №273-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «Об образовании в Российской Федерации» |
|  | Подзаконное регулирование | Постановление Минтруда России, Минобразования России от 13.01.2003 №1/29 «Об утверждении Порядка **обучения** по охране труда и проверки знаний требований охраны труда работников организаций» | Постановление Правительства РФ от 15.08.2013 № 706 «Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг»Приказ Минобрнауки России от 01.07.2013 №499 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам» |
|  | Налогообложение услуги | Налогообложение в общем порядке (включая НДС, если обучающая организация не применяет УСН) | НДС не облагается, согласно п.п. 14 пункта 2 статьи 149 Налогового кодекса Российской Федерации налогом на добавленную стоимость не облагается. |
|  | Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий регулирование  | Минтруд России  | Минобрнауки России |
|  | Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий надзор | Роструд | Рособрнадзор |
|  | Административные санкции за нарушения | Ст.5.27.1. КоАП РФ (нарушение требований охраны труда) по 110-130 тыс. руб. за каждого необученного или неправильно обученного работника | Ст.19.30 КоАП РФ (нарушении правил оказания платных образовательных услуг) до 200 тыс. руб. на организацию |
|  | Адресат санкций | Работодатель | Организация, осуществляющая образовательную деятельность |
|  | Заказчик услуги | Только работодатель | Сам обучаемый (физическое лицо) или лицо, оплачивающее обучение (юридическое или физическое) |
|  | Периодичность | Периодичность обучения по охране труда не установлена. Периодичность проверки знаний – не реже 1 раза в 3 года | Периодичность повышения квалификации в общем случае не установлена (если специально не требуется для отдельных видов деятельности, профессий) |
|  | Требования к составу обучаемых | Все без исключения работники (руководители и специалисты) организаций в обязательном порядке | Лица, имеющие начальную квалификацию (минимум среднее профессиональное образование) |
|  | Требования к обучающей организации | Наличие лицензии на осуществление образовательной деятельности (**любого вида и уровня**), преподавательского состава, специализирующегося в области охраны трудаАккредитация согласно приказу Минздравсоцразвития России от 01.04.2010 №205н | Наличие лицензии на осуществление образовательной деятельности **по дополнительным профессиональным программам** |
|  | Требования к программе обучения | Разрабатывается обучающими организациями только на основе примерных учебных планов и программ обучения по охране труда, разрабатываемых и утверждаемых Министерством труда и социального развития РФ (п.2.3.4 Постановлением Минтруда России, Минобразования России от 13.01.2003 №1/29) | Структуру и содержание дополнительных образовательных программ определяет организация, осуществляющая образовательную деятельность в соответствии с требованиями Приказа Минобрнауки России от 01.07.2013 №499.Федеральным законом №273-ФЗ (см. ст. 76) для сферы охраны труда разработка типовых программ повышения квалификации и проф. переподготовки **не предусмотрена.** |
|  | Содержание программы обучения, образовательной программы | Типовое (примерное) содержание для всех профессий и должностей, не предполагает предоставления новых профессиональных знаний | Программа повышения квалификации направлена на совершенствование и (или) получение новой компетенции, необходимой **для профессиональной деятельности, и (или) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации**.Программа профессиональной переподготовки направлена на получение компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретение новой квалификации.ч. 4, 5 ст. 76, Федеральный закон от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»  |
|  | Утверждение, согласование программ обучения, дополнительных образовательных программ | В обязательном порядке согласовывается с «соответствующими» федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны труда | Утверждается руководителем организации, не согласовывается |
|  | Документ об обучении, образовании | Удостоверение о проверке знаний требований охраны труда (не является документом об образовании) | Документ об образовании (удостоверение о повышении квалификации или диплом о профессиональной переподготовке) |
|  | Форма документа об обучении, образовании | Строго определена постановление Минтруда России, Минобразования России от 13.01.2003 №1/29 | Определяется организацией, осуществляющей образовательную деятельность |
|  | Результат обучения | Подтверждение соответствия должности, разрешение на допуск к профессиональной деятельности в рамках трудового договора с работодателем, оплатившим обучение и проверку знаний. При смене работодателя требуется повторное обучение по той же программе. | Приобретение новых знаний по имеющейся квалификации (профессии) получения права на новый вид профессиональной деятельности (без привязки к работодателю) |