

5. Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. Ю. Оболенський. – К. : Вид-во КНЕУ, 2005. – С. 283.
6. Нижник Н., Машков О., Мосов С. Контроль у сфері державного управління / Н. Нижник, О. Машков, С. Мосов // Вісник УАДУ. – К., 1998. – № 2. – Ст. 23–31.
7. Ткаченко Н.Б. Управління державними закупівлями : монографія / Н.Б. Ткаченко. – К. : Вид-во «Книга», 2007. – 296 с.
8. Валентюк І.В. Класифікація моніторингу регіонального розвитку: теоретичний аспект / І.В. Валентюк // Держава та регіони. – 2010. – № 2. – С. 139–142.
9. Вовк В.Я. Організація системи моніторингу зовнішнього середовища банку // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики : зб. наук. праць. – 2011. – Вип. 1 (10). – Ч. II. – С. 31–37.
10. Марамзіна Н. Фінансовий моніторинг: як його спростити / Н. Марамзіна // Фінансовий моніторинг. – 2012. – № 11. – С. 2.

ОХТІЄНКО В. М.,

здобувач

(Інститут держави і права імені
В. М. Корецького)

УДК 349.2.622.012.2

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ ШАХТАРІВ ВУГІЛЬНОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ

У статті розглянуто особливості правового регулювання охорони праці у вугільній промисловості, окреслено спектр існуючих нагальних проблем у цій сфері та підходи до їх вирішення. Визначено ефективні напрями оптимального поліпшення системи охорони та безпеки праці на вугільних підприємствах.

Ключові слова: охорона праці, шахтар вугільної промисловості, система управління охороною праці.

В статье рассмотрены особенности правового регулирования охраны труда в угольной промышленности, определен спектр существующих проблем в этой сфере, подходы к их решению. Определены эффективные направления оптимального улучшения системы охраны и безопасности труда на угольных предприятиях.

Ключевые слова: охрана труда, шахтер угольной промышленности, система управления охраной труда.

We examined the peculiarities of legal regulation of workers' safety in coal industry, described urgent problems, prevailing in this sphere, approaches, necessary to solve these problems, defined the efficient directions of optimal system of health and safety's improvement in coal industry.

Key words: worker safety, miner, safety management system.

Вступ. За даними Міжнародної організації праці (далі МОП), жодна галузь виробництва не може вважатися повністю безпечною, однак серед них є особливо небезпечні. До таких галузей МОП відносить три найбільш небезпечні для життя і здоров'я галузі:



сільське господарство, гірничодобувна і будівельна промисловість [1]. Умови праці гірничих підприємств характеризуються великою кількістю небезпечних і шкідливих виробничих чинників, які суттєво впливають на життя і здоров'я працівників.

Особливо небезпечними є умови праці осіб, які працюють на підприємствах, діяльність яких підпадає під сферу дії Закону України «Про підвищення престижності шахтарської праці» [2].

Досягти певного рівня безпеки у сполученні з продуктивністю праці є складною проблемою сьогодні, тож одним із перспективних шляхів у вирішенні цього питання є створення дієвої системи охорони та безпеки праці.

Аналіз наукових праць свідчить, що вивчення правових проблем охорони праці базується на теоретичних засадах, які розробили М. Бару, Н. Болотіна, М. Іншин, П. Пилипенко, О. Процевський, В. Процевський, Б. Стичинський, Н. Хуторян, Г. Чанишева та інші вчені. В основному науковий пошук цих авторів спрямований на загальні правові проблеми охорони праці. Все ж недостатньо дослідженими залишаються особливості правового регулювання охорони праці в окремих галузях економіки, зокрема у вугільній промисловості.

О. Амоша, А. Кабанова, О. Новікова, Л. Стариченко, Ю. Драчук, О. Каліщенко, Є. Котов, В. Коптіков, М. Льовкін у своїх працях лише досліджують загальні проблеми вугільної галузі, окремих її підприємств і стан охорони праці вугільних підприємств. Але ці дослідження не дають можливості повною мірою визначити ефективні напрями оптимального поліпшення системи охорони та безпеки праці на вугільних підприємствах, зокрема працівників, які видобувають вугілля та, які зайняті на підземних роботах повний робочий день у вугільній промисловості – тобто шахтарів вугільної промисловості.

Отже, сьогодні це питання є актуальним. Особливості охорони праці шахтарів вугільної промисловості потребують подальшого наукового дослідження, а правове регулювання цих особливостей – удосконалення.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз сучасного стану правового регулювання охорони праці у вугільній промисловості України, з'ясування спектру існуючих нагальних проблем у цій сфері та підходів до їх вирішення, опрацювання пропозицій щодо шляхів удосконалення чинного вітчизняного законодавства у сфері охорони праці.

Для досягнення зазначеної мети значна увага буде приділена вирішенню основного завдання – встановлення особливостей правового регулювання охорони праці шахтарів вугільної промисловості.

Результати дослідження. Виходячи з принципів Гігієнічної класифікації праці за показниками шкідливості та небезпечності факторів виробничого середовища, важкості та напруженості трудового процесу [3], умови праці розподіляються на 4 класи:

1 клас – оптимальні умови праці – такі умови, при яких зберігається не лише здоров'я працюючих, а й створюються передумови для підтримання високого рівня працездатності.

2 клас – допустимі умови праці – характеризуються такими рівнями факторів виробничого середовища і трудового процесу, які не перевищують встановлених гігієнічних нормативів, а можливі зміни функціонального стану організму відновлюються за час регламентованого відпочинку або до початку наступної зміни та не чинять несприятливого впливу на стан здоров'я працюючих та їх потомство в найближчому і віддаленому періодах.

3 клас – шкідливі умови праці – характеризуються такими рівнями шкідливих виробничих факторів, які перевищують гігієнічні нормативи і здатні чинити несприятливий вплив на організм працюючого та/або його потомство.

4 клас – небезпечні (екстремальні) – умови праці характеризуються такими рівнями шкідливих факторів виробничого середовища і трудового процесу, вплив яких протягом робочої зміни (або ж її частини) створює загрозу для життя, високий ризик виникнення важких форм гострих професійних уражень.



Враховуючи визначення, надані в Гігієнічній класифікації, можна вважати, що під належними, безпечними та здоровими умовами праці слід розуміти, такі умови праці, при яких вплив на працюючого небезпечних і шкідливих виробничих факторів виключено або вплив шкідливих виробничих факторів не перевищує гранично допустимих значень.

Якими є умови праці шахтарів вугільної промисловості можна з'ясувати лише провівши всебічний аналіз.

Нормативного визначення поняття «вугільна шахта» вітчизняне законодавство не містить, тому доцільним є визначення надане на 81-й сесії Міжнародної організації праці: «Вугільна шахта являє собою унікальну складну виробничу систему з особливо небезпечними умовами (вибухонебезпечне, пожежонебезпечне, викидонебезпечне, небезпечне за обвалами і проривами води та газів підприємство), де непередбачені і раптові зміни геологічних умов або природних сил, недотримання Правил або неправильні дії навіть одного працівника можуть призвести до катастрофічних наслідків – численних людських жертв і серйозної шкоди навколишньому середовищу» [4]. Характерними рисами підземних гірничих робіт є: обмеженість і утиснення робочого простору, особливі умови й агресивність середовища, постійна рухливість робочого місця і недостатня його освітленість.

Всі ці чинники свідчать про те, що виробничі умови у вугільних шахтах значно відрізняються від виробничих умов інших галузей промисловості та є без сумніву важкими, шкідливими та небезпечними.

Проаналізувавши основний документ щодо визначення шкідливих та важких умов праці – Гігієнічну класифікацію праці повністю можна погодитись з позицією Т.О. Дідковської, що робота зі шкідливими та важкими умовами праці – це здійснення трудової діяльності в умовах, коли один із факторів виробничого середовища або один із факторів, що характеризує важкість трудового процесу перевищує встановлені у відповідному порядку та відповідною процедурою норми, в зв'язку із чим відбувається негативний вплив на стан здоров'я працівника [5, с. 52].

І хоча на сьогоднішній день відсутній єдиний перелік важких робіт, робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, робіт з особливими природними, географічними і геологічними умовами та умовами підвищеного ризику для здоров'я, можна впевнено говорити, що умови праці шахтарів вугільної промисловості є саме такими.

На підставі викладеного вище охорону праці шахтарів вугільної промисловості як інститут трудового права слід розглядати виходячи з того, що їх умови праці є важкими, шкідливими та небезпечними.

Створення ефективного захисту шахтарів від дії шкідливих і небезпечних факторів при роботі в підземних умовах є складним організаційно-технічним і економічним завданням, що нині в достатній мірі не вирішене. Заходи з охорони праці часто виявляються недостатньо ефективними, а інколи і економічно недоцільними, бо багато з них в повній мірі не враховують, як негативні природні явища, так і зміни в суспільних відношеннях, що відбуваються в останні роки.

Аналіз українського законодавства показав суттєві кроки, зроблені за останній період завдяки законотворчій та нормотворчій діяльності з метою покращення безпеки праці у вугільній промисловості.

Першим кроком було прийняття у 2008 році спеціального Закону «Про підвищення престижності шахтарської праці», який забезпечує створення сприятливих умов для високородуктивної і безпечної праці на основі механізації та впровадження новітніх технологій у виробничі процеси [2].

У 2010 році Державний комітет України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду затвердив правила безпеки у вугільних шахтах, які встановлювали порядок безпечного ведення гірничих робіт і використання гірничошахтного, транс-



портного та електротехнічного обладнання, провітрювання та протиаварійного захисту гірничих виробок, забезпечення пилогазового режиму, виробничої санітарії та охорони праці [6].

Наступні позитивні зміни стосувалися прийняття двох нормативно-правових документів, які закріплюють механізм зміни форм власності вугільних підприємств: Закон України «Про особливості оренди чи концесії об'єктів ПЕК, що перебувають у державній власності» [7], та Закон України «Про особливості приватизації вуглевидобувних підприємств» [8]. Дані нормативно-правові акти закріпили обов'язкове виконання майбутніми інвесторами вуглевидобувних підприємств країни умов Галузевої угоди і колективного договору.

Хоча законодавцем проведена цілком достатня в правовому плані робота, щодо становлення в державі стрункої структури охорони праці, здатної здійснювати систему заходів і засобів щодо забезпечення безпеки та гігієни праці, проте реалії нашого життя уперто свідчать, що нинішній стан безпеки праці на виробництві не відповідає основним вимогам. До недоліків, що впливають на рівень виробничого травматизму шахтарів вугільної промисловості слід віднести:

- недостатню увагу роботодавців до профілактичних заходів з попередження травматизму, забезпеченню безпечних та здорових умов праці;
- зношення основних виробничих фондів;
- недостатній державний нагляд і контроль за дотриманням вимог з охорони праці;
- недоліки в навчанні фахівців з охорони праці та інше.

Підтвердженням недосконалого правового регулювання умов праці вказаної категорії працівників є статистичні дані, які характеризують число нещасних випадків з летальним наслідком на 1 млн т видобутку вугілля. Так, в провідних вуглевидобувних країнах світу його значення таке: Австралія – 0; США – 0,02; Німеччина – 0,08; ПАР 0,16; Польща – 0,26; Росія – 0,33; Індія – 0,56; Україна – 3,7. У Китаї за видобуток 1,2 млрд т на рік коефіцієнт травматизму наближається до 3. Україна перебуває за цим показником на «першому» місці, видобуваючи 75 млн т на рік [9]. У 2012 р. на підприємствах вугільної галузі сталося 3650 нещасних випадків загального виробничого травматизму, у тому числі 121 випадок зі смертельним наслідком [10].

Однією із причин таких негативних статистичних даних є застаріла система управління охороною праці у вугільній промисловості, яка була створена ще в 70-х роках минулого століття і зорієнтована на адміністративно-наказові методи управління.

В країнах Європейського Союзу понад 90 відсотків шахт, окрім виконання правових вимог, запровадили системи управління охороною праці відповідно до міжнародних стандартів, що сприяло покращенню культури поведінки шахтарів в аспекті безпеки, а звідси – до зменшення кількості нещасних випадків.

У 2008 році Держгірпромнагляд схвалив Рекомендації з проектування, впровадження та поліпшення системи управління охороною праці, які містять основні положення сучасного міжнародного стандарту. Особливістю цього документу є жорстке прив'язування до нормативно-правової бази України з питань охорони праці. Ці рекомендації за умов їх запровадження могли б забезпечити суттєве поліпшення рівня систем управління охороною праці. Однак будь-яких зрушень щодо їх впровадження сьогодні немає.

Проблеми недостатнього рівня захисту життя та здоров'я шахтарів пов'язані також із низьким рівнем здійснення нагляду та контролю.

Система державного менеджменту охорони праці, з одного боку, надмонополізована Державною службою гірничого нагляду та промислової безпеки України, а з другого – розпорошена між відомствами: умови праці – за Міністерством соціальної політики, дотримання трудового законодавства – закріплено за Державною інспекцією України з питань праці, гігієна праці – за Міністерством охорони здоров'я, і нарешті стимулювання роботодавців до покращення умов праці – відноситься до обов'язків Фонду соціаль-



ного страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, це все відповідно сприяє неналежному виконанню функцій контролю та нагляду.

В умовах відсутності цілісної системи державного управління охороною праці Державна служба гірничого нагляду та промислової безпеки України залишається єдиним дієздатним державним органом виконавчої влади, який здійснює комплексне управління в сфері промислової безпеки та охорони праці та проводить державний нагляд за додержанням законів й інших нормативно-правових актів з охорони праці. Разом з тим, відсутність методики визначення залежностей впливу наглядової діяльності в сфері охорони праці на рівень виробничого травматизму в різних галузях виробництва не дозволяє обґрунтовано та раціонально планувати діяльність органів державного нагляду.

Ослаблення механізму державного регулювання призвело до порушення вертикалі державного управління охороною праці, зниження ефективності координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади.

Підтвердженням цього є недостатній контроль за якістю та об'єктивністю проведення атестації робочих місць за умовами праці шахтарів. Чинний порядок проведення атестації робочих місць за умовами праці, затверджений постановою Кабінету Міністрів у 1992 році [11], проте відповідні методичні рекомендації не роз'яснюють безліч питань, що виникають під час підготовки, проведення та підбивання підсумків атестації.

Сьогодні в Україні атестація робочих місць та умов праці – це захід, спрямований, насамперед, на обґрунтування підтвердження права на пільги. І це, мабуть, одна з головних проблем. Основна мета атестації складається з урегулювання відносин між власником і працівником задля пільгового забезпечення компенсації за роботу. Зважаючи на це, атестація не є в повній мірі заходом з охорони праці, а виступає лише як соціально-економічна акція, спрямована на підтвердження пільг.

Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [12], Закон України «Про охорону праці» [13], та Кодекс Законів про працю України [14], визначають право профспілок, їх об'єднань щодо захисту прав громадян на працю та здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про працю. В умовах сьогодення громадський контроль профспілкових організацій за охороною праці шахтарів вугільної промисловості здійснюється у неналежній формі. Ними не в повній мірі здійснюються заходи за додержанням законодавства про охорону праці, створенням безпечних і нешкідливих умов праці, належних виробничих та санітарно-побутових умов, забезпеченням працівників спецодягом, спецвзуттям, іншими засобами індивідуального та колективного захисту. Причиною цього, з однієї сторони, є законодавча обмеженість їх дій, з іншої – недостатнє використання наданих їм повноважень. Враховуючи стан справ з охорони праці, кількість аварій із смертельними наслідками на вугільних шахтах у 2013 році, профспілкова організація повинна була скористатися правом, наданим їй п. 9 ст. 38 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [12], на дострокове розірвання трудового договору (контракту) з керівником підприємства за систематичне невиконання законодавства з охорони праці. Також мінусом громадського контролю є невідповідність профспілкових активістів у галузі охорони праці.

Висновки. Слід зазначити, що інститут охорони праці є одним із визначальних інститутів трудового права. Зазначені вище проблеми потребують негайного вирішення. Тому в новому Трудовому кодексі необхідно закріпити не лише право працівника на безпечні, належні й здорові умови праці, а й передбачити дієві юридичні засоби захисту у випадку порушення даного права, зокрема норм спеціального законодавства з охорони праці.

Аналіз міжнародно-правових актів, які регламентують відносини професійної безпеки та охорони здоров'я найманих працівників, засвідчує, що їх регулювання не є справою винятково національного законодавства. І тому доцільним є проведення систематизації та об'єднання міжнародно-правових актів у сфері охорони праці шахтарів вугільної промисловості в один, який би містив загальні і спеціальні положення для вказаної категорії працівників.



Список використаних джерел:

1. Москальова В.М. Основи охорони праці : підр. / В.М. Москальова. – К. : Професіонал, 2005. – 672 с.
2. Про підвищення престижності шахтарської праці : Закон України від 02.09.2008 № 345-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 42–43. – Ст. 293.
3. Наказ МОЗ України «Гігієнічна класифікація праці за показниками шкідливості та небезпечності факторів виробничого середовища, важкості та напруженості трудового процесу» від 27.12.2001р., № 528 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon-i-normativ.info//index.php /component/lica/?view=text&format=print&base=1&type=1&menu=111150&id=130251>.
4. Конвенція Міжнародної організації праці № 81 1947 року Про інспекцію праці у промисловості й торгівлі / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_036.
5. Дідковська Т.О. Сутність та значення робіт із шкідливими та важкими умовами праці // Т.О. Дідковська / Форум права. – 2007. – № 1. – С. 50–53. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-1/07dtovup.pdf>.
6. Наказ Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду № 62 «Про затвердження Правил безпеки у вугільних шахтах» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0398-10>.
7. Про особливості оренди чи концесії об'єктів ПЕК, що перебувають у державній власності : Закон України від 8 липня 2011 року № 3687-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 18. – Ст. 157.
8. Про особливості приватизації вуглевидобувних підприємств : Закон України від 12.04.2012 № 4650-VI // Відомості Верховної Ради України . – 2013. – № 8. – Ст. 66.
9. Булгаков Ю.Ф., Горобей М.С. Безпека праці як важливий напрямок управління інноваційним потенціалом підприємств вугільної промисловості // Ю.Ф. Бурлаков, М.С. Горобей / Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції «Управління інноваційним розвитком промисловості: держава, регіон, підприємство», Донецьк, 1 червня 2010 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://masters.donntu.edu.ua/2012/iggskripnik/library/article9.htm>.
10. Постанова центрального комітету професійної спілки працівників вугільної промисловості України від 27.05.2013 № 11-1 «Про виконання Галузевої угоди і колективних договорів на підприємствах вугільної промисловості» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.spfu.gov.ua/spfu.admin.com.ua/...list_022072013_1.pd.
11. Постанова Кабінету Міністрів від 01.08.1992 № 442 «Про Порядок проведення атестації робочих місць за умовами праці» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/442-92-п>.
12. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999. № 1045 – XVI // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 45. – Ст. 397.
13. Про охорону праці : Закон України від 14. 10. 1992 № 2692 – XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 49. – Ст. 668.
14. Кодекс Законів про Працю України від 10.12. 1971 № 322 – VIII / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

