

УДК 254.3

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.81.1.53>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ОХОРОНОЮ ПРАЦІ

Бойко А.О.,

*кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри трудового, земельного та господарського права
Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова,*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7613-3238>

e-mail: rafikhasho@ukr.net

Бойко А.О. Правове регулювання трудових відносин в сфері нагляду і контролю за охороною праці.

У площині трудового права досліджується правове регулювання трудових відносин у сфері охорони праці, характеризуються відповідні заходи нагляду і контролю, які, окрім заходів з питань порушення вимог законодавства про охорону праці, передбачають заходи щодо їх запобігання та попередження. Підкреслюється, що державне управління охороною праці здійснюють Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Зауважується, що повноваження в галузі охорони праці асоціацій, корпорацій, концернів та інших об'єднань визначаються їх статутами або договорами між підприємствами, які утворили об'єднання. Для виконання делегованих об'єднанням функцій в їх апаратах створюються служби охорони праці. Обґрунтуванні теоретичні положення і розроблені практичні рекомендації з удосконалення правового регулювання трудових відносин в сфері охорони праці на основі методів аналізу та системного підходу узагальнення для оцінювання дієвості механізмів державного управління у сфері охорони праці. Крім того, використано загальнонаукові й емпіричні прийоми та інструменти науки трудового права, методи аналізу і синтезу, порівняння, зведення та групування. Зроблено висновок, що правове регулювання у сфері охорони праці є різнорівневим та складним функціональним механізмом, який на всіх рівнях виконавчої влади контролює та координує дотримання охорони праці на підприємствах, установах, організаціях не залежно від їх форм власності, видів діяльності та галузевої належності. Підкреслюється, що існуюча в Україні система державного нагляду і контролю за охороною праці потребує удосконалення та приведення її у відповідність до європейських стандартів.

Ключові слова: нагляд і контроль, охорона праці, правове регулювання, Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування.

Boyko A.O. Legal regulation of labor relations in the field of labor protection supervision and control.

In the field of labor law, the legal regulation of labor relations in the field of labor protection is investigated, the corresponding measures of supervision and control are characterized, which, in addition to measures for violations of the requirements of labor protection legislation, provide for measures for their prevention and prevention. It is emphasized that state management of labor protection is carried out by the Cabinet of Ministers of Ukraine, the central body of executive power that implements state policy in the field of labor protection, ministries and other central bodies of executive power, the Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, local state administrations and local self-government bodies. It is noted that the powers in the field of labor protection of associations, corporations, concerns

and other associations are determined by their charters or agreements between the enterprises that formed the association. In order to perform the functions delegated by the association, labor protection services are created in their apparatuses. The theoretical provisions are substantiated and practical recommendations are developed for improving the legal regulation of labor relations in the field of labor protection based on analysis methods and a systemic approach to generalization for evaluating the effectiveness of state management mechanisms in the field of labor protection. In addition, general scientific and empirical methods and tools of the science of labor law, methods of analysis and synthesis, comparison, summary and grouping were used. It was concluded that legal regulation in the field of occupational health and safety is a multilevel and complex functional mechanism, which at all levels of executive power controls and coordinates compliance with occupational health and safety at enterprises, institutions, and organizations regardless of their ownership, types of activity, and branch affiliation. It is emphasized that the existing system of state supervision and control over labor protection in Ukraine needs to be improved and brought into compliance with European standards.

Key words: supervision and control, labor protection, legal regulation, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the central body of the executive power that implements the state policy in the field of labor protection, ministries and other central bodies of the executive power, the Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, local state administrations and bodies Local Government.

Постановка проблеми. Охорона праці має важливе значення для регулювання трудових відносин між працівником і роботодавцем та характеризується як «...система правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів, спрямованих на збереження життя, здоров'я і працездатності людини у процесі трудової діяльності». Базовим нормативним актом у цій сфері є Закон України «Про охорону праці» [4], що поширюється на всіх юридичних та фізичних осіб, які відповідно до законодавства використовують найману працю, та на всіх працюючих. Також законодавство про охорону праці складається з Кодексу законів про працю України, Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів. Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші норми, ніж ті, що передбачені законодавством України про охорону праці, застосовуються норми міжнародного договору. Не зважаючи на досить ґрунтовне правове регулювання, управління охороною праці в державі здійснюється на недостатньому рівні, мають місце неузгодженості та відсутність контролю з боку державних органів, що в кінцевому рахунку позначається на правовому становищі як працівників, так і роботодавців. Враховуючи вищевикладене, тема дослідження є актуальною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему правового регулювання нагляду і контролю у сфері охорони праці досліджували у своїх працях такі вчені як В.М. Андріїв, А.В. Андрушко, В.А. Багрій, В.М. Бестачастний, Н.Б. Болотіна, С.Я. Вавженчук, Н.М. Вапнярчук, О.М. Ганечко, С.С. Лукаш, Л.Ю. Малюга, В.Я. Мацок, К.Ю. Мельник, Н.О. Мельничук, П.Д. Пилипенко, І.С. Сахарук, І.Є. Чорнобиль, М.М. Шумило, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко та інші. Разом із тим, усвідомлюючи наукову значущість праць, зазначених вище науковців, доводиться констатувати, що у вітчизняній галузі трудового права на сьогодні відсутнє комплексне дослідження питань нагляду і контролю у сфері охорони праці. Наукова й практична значимість зазначених питань, відсутність розробленості їх у науці трудового права, а також дискусійний характер багатьох проблем у сфері охорони праці під час воєнного стану та у післявоєнний період обумовили вибір теми цього дослідження.

Мета дослідження полягає в обґрунтуванні теоретичних положень і розробці практичних рекомендацій з удосконалення трудово-правового регулювання нагляду і контролю у сфері охорони праці.

Виклад основного матеріалу. Державна політика в галузі охорони праці визначається відповідно до Конституції України Верховною Радою України і спрямована на створення належних, безпечних і здорових умов праці, запобігання нещасним випадкам та професійним захворюванням.

Перш за все слід підкреслити значення права працівників на охорону праці під час роботи. Безумовно, умови праці на робочому місці, безпека технологічних процесів, машин, механізмів, устаткування та інших засобів виробництва, стан засобів колективного та індивідуального захи-

сту, що використовуються працівником, а також санітарно-побутові умови повинні відповідати вимогам законодавства. Працівник має право відмовитися від дорученої роботи, якщо створилася виробнича ситуація, небезпечна для його життя чи здоров'я або для людей, які його оточують, або для виробничого середовища чи довкілля [1, с. 29]. Він зобов'язаний негайно повідомити про це безпосереднього керівника або роботодавця. Факт наявності такої ситуації за необхідності підтверджується спеціалістами з охорони праці підприємства за участю представника профспілки, членом якої він є, або уповноваженої працівниками особи з питань охорони праці (якщо професійна спілка на підприємстві не створювалася), а також страхового експерта з охорони праці. За період простою з причин, передбачених частиною другою цієї статті, які виникли не з вини працівника, за ним зберігається середній заробіток.

Крім цього, високою гарантією є те, що працівник має право розірвати трудовий договір за власним бажанням, якщо роботодавець не виконує законодавства про охорону праці, не додержується умов колективного договору з цих питань. У цьому разі працівникові виплачується вихідна допомога в розмірі, передбаченому колективним договором, але не менше тримісячного заробітку. Працівника, який за станом здоров'я відповідно до медичного висновку потребує надання легшої роботи, роботодавець повинен перевести за згодою працівника на таку роботу на термін, зазначений у медичному висновку, і у разі потреби встановити скорочений робочий день та організувати проведення навчання працівника з набуття іншої професії відповідно до законодавства. На час зупинення експлуатації підприємства, цеху, дільниці, окремого виробництва або устаткування органом державного нагляду за охороною праці чи службою охорони праці за працівником зберігаються місце роботи, а також середній заробіток.

У зв'язку з цим слід підкреслити значення державної політики в галузі охорони праці, яка має базуватися на таких ґрунтовних принципах як пріоритет життя і здоров'я працівників, повної відповідальності роботодавця за створення належних, безпечних і здорових умов праці, підвищення рівня промислової безпеки шляхом забезпечення суцільного технічного контролю за станом виробництв, технологій та продукції, а також сприяння підприємствам у створенні безпечних та нешкідливих умов праці. Також слід відмітити принцип комплексного розв'язання завдань охорони праці на основі загальнодержавної, галузевих, регіональних програм з цього питання та з урахуванням інших напрямів економічної і соціальної політики, досягнень в галузі науки і техніки та охорони довкілля. Слід також згадати і про необхідність інформування населення, проведення навчання, професійної підготовки і підвищення кваліфікації працівників з питань охорони праці, а також забезпечення координації діяльності органів державної влади, установ, організацій, об'єднань громадян, що розв'язують проблеми охорони здоров'я, гігієни та безпеки праці, а також співробітництва і проведення консультацій між роботодавцями та працівниками (їх представниками), між усіма соціальними групами під час прийняття рішень з охорони праці на місцевому та державному рівнях. Безперечно, використання світового досвіду організації роботи щодо поліпшення умов і підвищення безпеки праці на основі міжнародного співробітництва не менш важливий напрямок роботи».

Всі зазначені принципи мають важливе значення для державної політики в галузі охорони праці, особливо сьогодні ці базові засади під час воєнного стану є основою для України.

Щоб зрозуміти, яким чином здійснюється управління охороною праці, потрібно дослідити повноваження регулюючих органів. Державне управління охороною праці здійснюють Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Так, Кабінет Міністрів України в галузі охорони праці забезпечує проведення державної політики в галузі охорони праці, а також подає на затвердження Верховною Радою України загальнодержавну програму поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища. Крім цього, спрямовує і координує діяльність міністерств, інших центральних органів виконавчої влади щодо створення безпечних і здорових умов праці та нагляду за охороною праці, встановлює єдину державну статистичну звітність з питань охорони праці. Слід підкреслити, що Кабінет Міністрів України відіграє важливу роль в управлінні охороною праці в Україні, а його робота заслуговує на схвалення. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади проводять єдину науково-технічну політику в галузі охорони праці; розробляють і реалізують галузеві програми поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища за участю профспілок; здійсню-

ють методичне керівництво діяльністю підприємств галузі з охорони праці; укладають з відповідними галузевими профспілками угоди з питань поліпшення умов і безпеки праці; беруть участь в опрацюванні та перегляді нормативно-правових актів з охорони праці; організують навчання і перевірку знань з питань охорони праці.

Також слід відмітити, і це особливо актуально під час воєнного стану, що міністерства та інші центральні органи виконавчої влади створюють у разі потреби аварійно-рятувальні служби, здійснюють керівництво їх діяльністю, забезпечують виконання інших вимог законодавства, що регулює відносини у сфері рятувальної справи, а також здійснюють відомчий контроль за станом охорони праці на підприємствах галузі.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, забезпечує проведення державної експертизи умов праці, здійснює контроль за якістю проведення атестації робочих місць за умовами праці. Порядок контролю за якістю проведення атестації робочих місць за умовами праці визначає центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони праці.

Окремо зазначимо, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці здійснює комплексне управління охороною праці на державному рівні, реалізує державну політику в цій галузі та здійснює контроль за виконанням функцій державного управління охороною праці міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування.

Також цей орган розробляє за участю міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Фонду соціального страхування України, всеукраїнських об'єднань роботодавців та профспілок загальнодержавну програму поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища і контролює її виконання [2, с. 43]. Не менш важливою діяльністю є і нормопроектна діяльність, розробка правил, норм, положень, інструкцій та інших нормативно-правових актів з охорони праці, а також зміни до них.

Також не менш важливим є і видання дозволів на початок виконання робіт підвищеної небезпеки та початок експлуатації (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки. Тому участь у міжнародному співробітництві та в організації виконання міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, з питань безпеки, гігієни праці та виробничого середовища є досить важливою. Крім цього, він вивчає, узагальнює і поширює світовий досвід, опрацьовує та подає у встановленому порядку пропозиції щодо удосконалення і поступового наближення чинного законодавства про охорону праці до відповідних міжнародних та європейських норм.

Рішення, прийняті центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, в межах його компетенції, є обов'язковими для виконання всіма міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами, які відповідно до законодавства використовують найману працю.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації у межах відповідних територій забезпечують виконання законів та реалізацію державної політики в галузі охорони праці а також формують за участю представників профспілок, Фонду соціального страхування України і забезпечують виконання цільових регіональних програм поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища, а також заходів з охорони праці у складі програм соціально-економічного і культурного розвитку регіонів [3].

В якості відступу зауважимо, що роботодавець зобов'язаний створити на робочому місці в кожному структурному підрозділі умови праці відповідно до нормативно-правових актів, а також забезпечити додержання вимог законодавства щодо прав працівників у галузі охорони праці. З цією метою роботодавець забезпечує функціонування системи управління охороною праці, а саме: створює відповідні служби і призначає посадових осіб, які забезпечують вирішення конкретних питань охорони праці, затверджує інструкції про їх обов'язки, права та відповідальність за виконання покладених на них функцій, а також контролює їх додержання; організовує проведення аудиту охорони праці, лабораторних досліджень умов праці, оцінку технічного стану виробничого обладнання та устаткування, атестацій робочих місць на відповідність норматив-

но-правовим актам з охорони праці в порядку і строки, що визначаються законодавством, та за їх підсумками вживає заходів до усунення небезпечних і шкідливих для здоров'я виробничих факторів; розробляє і затверджує положення, інструкції, інші акти з охорони праці, що діють у межах підприємства (далі - акти підприємства), та встановлюють правила виконання робіт і поведінки працівників на території підприємства, у виробничих приміщеннях, на будівельних майданчиках, робочих місцях відповідно до нормативно-правових актів з охорони праці, забезпечує безоплатно працівників нормативно-правовими актами та актами підприємства з охорони праці; здійснює контроль за додержанням працівником технологічних процесів, правил поведінки з машинами, механізмами, устаткуванням та іншими засобами виробництва, використанням засобів колективного та індивідуального захисту, виконанням робіт відповідно до вимог з охорони праці; організовує пропаганду безпечних методів праці та співробітництво з працівниками у галузі охорони праці; вживає термінових заходів для допомоги потерпілим, у разі виникнення на підприємстві аварій та нещасних випадків. Роботодавець несе безпосередню відповідальність за порушення зазначених вимог.

Крім цього, при укладенні трудового договору про дистанційну роботу, про надомну роботу на роботодавця покладається обов'язок систематичного проведення інструктажу (навчання) працівника з питань охорони праці і протипожежної безпеки в межах використання таким працівником обладнання та засобів, рекомендованих або наданих роботодавцем. Такий інструктаж (навчання) може проводитися дистанційно, з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема шляхом відеозв'язку. У такому разі підтвердженням проведення інструктажу (навчання) вважається факт обміну відповідними електронними документами між роботодавцем та працівником. При виконанні дистанційної роботи роботодавець несе відповідальність за безпечність і належний технічний стан обладнання та засобів виробництва, що передаються працівнику для виконання дистанційної роботи [4].

У зв'язку з вищевикладеним, органам державної влади слід забезпечувати таку діяльність, яка дозволить здійснювати дієвий контроль за виконанням порядків, норм і правил із забезпечення безпечного рівня праці на підприємствах, установах, організаціях будь-якої форми власності, видів діяльності та галузевої належності.

Відтак базовими функціями державного контролю є такі як фокусування, планування, передбачування та аналіз роботи з охорони праці. Також слід звернути увагу на мотиваційний критерій механізму, який спрямований на те, щоб керівники підприємств, установ, організацій подавали ініціативу про необхідність створення більшої відкритості у діяльності органів, які здійснюють нагляд і контроль. Також істотним у контролі за охороною праці є використання низки складових механізмів, які дозволяють здійснювати постійне аналізування та оцінювання ефективності управління у цій сфері [1, с. 28].

Висновок. Таким чином, правове регулювання нагляду і контролю у сфері охорони праці перш за все має відповідати міжнародним стандартам. Відповідні заходи, які проводяться з питань виявлення порушень вимог охорони праці здійснюються відповідно до вимог чинного законодавства. Фундаментальні та прикладні наукові дослідження з проблем охорони праці, ідентифікації професійної небезпечності організуються в межах загальнодержавної та інших програм з цих питань і проводяться науково-дослідними інститутами, проектно-конструкторськими установами та організаціями, вищими навчальними закладами та фахівцями.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Андріїв В.М., Вахонєва Т.М. Державний і громадський нагляд за додержанням законодавства про охорону праці в Україні. Університетські наукові записки. 2016. № 59. С. 28–38.
2. Дараганова Н.В. Державна інспекція України з питань праці як один з основних елементів системи державного управління питаннями охорони праці. Юридична наука. 2014. № 1. С. 40–46.
3. Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 р. № 823. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/823-2019-%D0%BF#Text>.
4. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 р. № 2694-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text>.