

УДК 331.45

МАЙНОВІ ВІДНОСИНИ ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ) ЗА ОХОРОНОЮ ПРАЦІ НА ПІДПРИЄМСТВАХ, УСТАНОВАХ, ОРГАНІЗАЦІЯХ АГРОПРОМИСЛОВОГО ВИРОБНИЦТВА

**О.Г. БОНДАР, кандидат юридичних наук, доцент,
Запорізький національний університет¹**

Розглянуто та проаналізовано майнові відносини при здійсненні державного нагляду за охороною праці в сільському господарстві, досліджено місце Державної інспекції сільського господарства України, її територіальних органів у цих відносинах, проведено аналіз чинного законодавства.

Державний нагляд (контроль) у сільському господарстві України, Державна інспекція сільського господарства України, її територіальні органи, охорона праці.

Відповідно до ст. 43 Конституції України кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується [1, с. 7]. В умовах високої динаміки української сучасності, мінливості соціально-економічної ситуації проблеми охорони праці стають усе складнішими характеру. Ускладнюються виробничі процеси, виконання роботи потребує від працівників нових знань і навичок, а від роботодавців – підвищення ефективності виробництва. Найбільш гостро відчувається проблема охорони праці – як гарантоване Конституцією України право кожного. Як свідчать статистичні дані, на підприємствах, в установах, організаціях усіх форм власності в Україні щоденно травмуються понад 200 працівників, з них близько 30 стають інвалідами і 5–6 осіб одержують травми зі смертельними наслідками. Ризик стати жертвою нещасного випадку на виробництві або постраждати від профзахворювань в Україні у 5–8 разів вищий, ніж у країнах Євросоюзу [2, с. 276–277]. Особливо актуальним питанням є захист прав та інтересів працівників у сільському господарстві.

Питанням охорони праці присвячували свої роботи такі науковці: О.В. Артеменко, Н.Б. Болотіна, Е.Ф. Демський, В.М. Єрмоленко, О.М. Мельник, Т.С. Новак, В.Ю. Уркевич, О.С. Яра та інші вчені-правники. Безпосередньо проблемам контрольно-наглядової діяльності в агропромисловому комплексі займалися О.В. Баклан, В.І. Курило, О.Ю. Піддубний та інші.

Правовий інститут охорони праці в сільському господарстві має комплексний характер, для нього є характерним поєднання загальних

норм трудового законодавства щодо встановлення мінімальних гарантій у сфері охорони праці для всіх працюючих та спеціальних правових норм аграрного законодавства, які дають змогу враховувати галузеву специфіку охорони праці осіб, зайнятих у сільському господарстві. Внаслідок цього щодо вищевказаного правового інституту спостерігається певне поєднання основних засад охорони праці в цілому та спеціальних принципів охорони праці в сільському господарстві [3, с. 100].

Регулювання відносин між роботодавцем і працівником з питань безпеки, гігієни праці та виробничого середовища і встановлення єдиного порядку організації охорони праці в Україні здійснюється на підставі Конституції України законодавцем за участю відповідних органів державної влади, серед яких, відповідно до розділу IV Закону України «Про охорону праці» (далі – Закон), Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади з нагляду за охороною праці (Державна служба гірничого нагляду та промислової безпеки України); міністерства та інші центральні органи виконавчої влади (зокрема, Міністерство соціальної політики України та Міністерство охорони здоров'я України); Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування в межах наданих їм повноважень [1, с. 7].

Відповідно до ст. 259 Кодексу законів про працю України, нагляд та контроль за додержанням законодавства про працю здійснюють спеціально уповноважені на те органи та інспекції, які не залежать у своїй діяльності від власника або уповноваженого ним органу. Згідно зі ст. 260 КЗпП України, частини першої ст. 38 Закону, державний нагляд за додержанням законодавчих та інших нормативних актів про охорону праці здійснюють:

Державна служба гірничого нагляду та промислової безпеки України (в минулому – Державний комітет України по нагляду за охороною праці);

Державна інспекція ядерного регулювання України (в минулому – Державний комітет України з ядерної та радіаційної безпеки);

Державна інспекція техногенної безпеки України (в минулому – Державний департамент пожежної безпеки Міністерства з надзвичайних ситуацій України);

Державна санітарно-епідеміологічна служба України [1, с. 364].

Проте Міністерство аграрної політики та продовольства України також наділене деякими повноваженнями у сфері охорони праці. Відповідно до Закону і для проведення прикладних робіт з розробки і постійного удосконалення системи управління охороною праці на підприємствах, у господарствах, установах і організаціях, що входять до сфери управління Міністерства сільського господарства і продовольства України, розробки і здійснення науково-інженерних заходів, спрямованих на запобігання травматизму, аварій і захворювань у сільськогосподарському виробництві наказом Міністерства сільського господарства і продовольства України від 4 квітня 1994 р. № 105 був створений Український науково-виробничий інженерний центр по охороні праці у

сільському господарстві (далі – Укрсільгоспохоронпраці). Укрсільгоспохоронпраці мав статус юридичної особи і до основної його діяльності належали розробка і здійснення науково-технічного, санітарно-гігієнічного та соціально-економічного і правового забезпечення роботи по запобіганню травматизму, аварій і захворювань у сільському виробництві. Укрсільгоспохоронпраці розробляв проекти правил, положень, інструкцій та інші проекти нормативно-правових актів про охорону праці, проводив паспортизацію умов і безпеки праці, облік, аналіз і вивчення причин виробничого травматизму тощо [4].

Згодом, в результаті проведення Президентом України адміністративної реформи, в грудні 2010 р. Міністерство аграрної політики України було реорганізоване на Міністерство аграрної політики України та продовольства (далі – Мінагрополітики України) та Державну інспекцію сільського господарства України (далі – Держсільгоспінспекція України) [5]. До Держсільгоспінспекції, як центрального органу виконавчої влади, перейшли наступні повноваження в частині нагляду (контролю) за охороною праці:

- здійснення контролю на підприємствах, в установах і організаціях агропромислового виробництва всіх форм власності за охороною праці, пожежною безпекою та безпекою дорожнього руху;

- розроблення галузевих програм і оперативних заходів з питань охорони праці, пожежної безпеки і безпеки дорожнього руху в галузях агропромислового виробництва;

- заборона експлуатації машин та інших технічних засобів для агропромислового комплексу, якщо їх технічний стан не відповідає вимогам нормативних документів щодо показників якості, технологічності та безпечності, охорони праці та охорони навколишнього природного середовища, загрожують життю і здоров'ю працюючих або створюють можливість виникнення аварії.

Фактично ж Держсільгоспінспекція як центральний орган виконавчої влади контролює наглядову діяльність у сфері охорони праці, а Укрсільгоспохоронпраці, який перейшов до сфери управління Держсільгоспінспекції, – безпосередньо виконує вказані функції (відповідно до наказу Держсільгоспінспекції від 14 вересня 2011 р. № 94) [6].

Проаналізувавши Закон, ми не побачили в ньому контрольно-наглядових повноважень Держсільгоспінспекції, що в свою чергу суперечить Закону України «Про нагляд (контроль) у господарській діяльності» та Указу Президента України «Про Державну інспекцію сільського господарства України» від 13 квітня 2010 р. № 459 [7].

Підґрунттям для передачі повноважень у сфері охорони праці від Мінагрополітики України до Держсільгоспінспекції України слугувала Конвенція Міжнародної організації праці № 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві, ратифікована Законом України «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 129 1969 р. про інспекцію праці в сільському господарстві» від 8 вересня 2004 р. № 1986 (далі – Конвенція) [8].

Відповідно до Конвенції, завданнями системи інспекції праці у сільському господарстві є:

1) забезпечення застосування правових норм у галузі умов праці та охорони працівників під час їхньої роботи, як, наприклад, норм щодо тривалості робочого дня, заробітної плати, щотижневого відпочинку і відпустки, безпеки праці, охорони здоров'я і добробуту, використання праці жінок, дітей і підлітків, та з інших подібних питань, тією мірою, якою інспектори праці повинні забезпечувати застосування таких норм;

2) забезпечення роботодавців і працівників технічною інформацією та консультацією щодо найбільш ефективних засобів дотримання правових норм;

3) доведення до відома компетентного органу інформації про недоліки або зловживання, які не підпадають під дію існуючих правових норм, і подавати йому пропозиції щодо вдосконалення законодавства.

Національне законодавство може покладати на інспекторів праці у сільському господарстві консультативні функції або функції контролю за застосуванням правових норм щодо умов життя працівників та їхніх сімей.

Як бачимо, законодавством України враховані норми Конвенції щодо створення інспекції охорони праці в сільському господарстві, але не враховані деякі позиції із завдань інспекції, наприклад, забезпечення застосування правових норм у галузі умов праці та охорони працівників під час їхньої роботи, як наприклад норм щодо тривалості робочого дня, заробітної плати, щотижневого відпочинку і відпустки, безпеки праці, охорони здоров'я і добробуту, використання праці жінок, дітей і підлітків, та з інших подібних питань, тією мірою, якою інспектори праці повинні забезпечувати застосування таких норм, що є досить таки важливим, і вочевидь дає право інспекторами сільського господарства проводити перевірки і на підприємствах, підпорядкованих іншим центральним органами виконавчої влади в сільському господарстві, наприклад, Держветмедицині України та Держземагенству України.

Конвенція закріплює за персоналом статус державних службовців, умови роботи яких забезпечують стабільність зайнятості і роблять їх незалежними від будь-яких змін в уряді чи будь-якого небажаного зовнішнього впливу. Можна вважати, що у зв'язку з таким добрим матеріальним забезпеченням, щоб не виникла конкуренція, Конвенція 129 була доповнена рекомендаціями щодо інспекції праці в сільському господарстві № 133 від 25 червня 1969 року [9]. Відтак передбачено, що кандидати на керівні посади в інспекції праці в сільському господарстві повинні мати відповідну професійну або академічну кваліфікацію чи володіти великим практичним досвідом в галузі адміністрації праці. Якщо рівень освіти в країні дозволяє, то кандидати на інші посади в інспекції праці в сільському господарстві (заступники інспекторів, молодші співпрацівники і т.п.) повинні мати закінчену середню освіту, доповнену, в міру можливості, відповідною технічною підготовкою, чи володіти достатнім адміністративним або практичним досвідом в галузі праці.

У країнах з недостатньо розвиненою системою освіти особи, які призначаються на посаду інспекторів праці в сільському господарстві, повинні мати принаймні деякий практичний досвід в галузі сільського господарства або виявляти інтерес і мати відповідні здібності до виконання таких функцій. Вони повинні якнайшвидше пройти належну підготовку на виробництві. Центральний орган інспекції праці повинен давати інспекторам праці в сільському господарстві відповідні вказівки з тим, щоб вони могли однаково виконувати свої завдання по всій країні [9].

Нормами Конвенції передбачено наступні права інспекторів:

– інспектори праці мають право безперешкодно відвідувати без попереднього повідомлення в будь-який час, будь-яке підприємство, що підпадає під контроль інспекції;

– під час інспекційного відвідування інспектор повідомляє про свою присутність роботодавця або його представника, якщо тільки не визнає, що таке повідомлення не зашкодить ефективності контролю;

– інспектори праці можуть вживати заходів з метою усунення недоліків, виявлених у будь-якій споруді, в обладнанні або методах роботи на підприємствах, а у разі безпосередньої загрози здоров'ю чи безпеці працівників – вживати заходів, які підлягають негайному виконанню, аж до припинення роботи;

– підприємства інспектуються так часто і так ретельно, як це необхідно.

Разом із тим, у Законі України «Про основні засади здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» зазначається, що:

– планові та позапланові заходи здійснюються виключно в робочий час суб'єкта господарювання, визначений правилами внутрішнього трудового розпорядку та у присутності керівника або його заступника, або уповноваженої особи суб'єкта господарювання;

– зупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг допускається за вмотивованим письмовим рішенням керівника органу державного нагляду (контролю) чи його заступника;

– органи державного нагляду (контролю) здійснюють планові заходи з державного нагляду (контролю) за умови письмового повідомлення суб'єкта господарювання щодо проведення планового заходу не пізніше ніж за десять днів до дня здійснення цього заходу [10].

Таким чином, норми Закону України «Про основні засади здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» не узгоджуються та не відповідають нормам визначених у ратифікованій Україною Конвенції Міжнародної організації праці № 129. Водночас, якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші норми, ніж ті, що передбачені законодавством України, застосовуються норми міжнародного договору [11].

Вважаємо, що ефективність державного нагляду може бути забезпечено його раптовістю, можливістю, у разі загрози здоров'ю чи

життю людини, зупинити виконання робіт, або експлуатацію несправного обладнання. Закон України «Про основні засади здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» створив правові колізії щодо застосування норм міжнародного права.

Інспектори праці у сільському господарстві, забезпечені відповідними документами, що засвідчують їхні повноваження, мають право:

1) безперешкодно, без попереднього повідомлення і в будь-яку годину доби проходити на будь-яке підприємство, яке підлягає інспекції;

2) проходити у денний час до будь-яких приміщень, які вони мають достатні підстави вважати такими, що підлягають інспекції;

3) здійснювати будь-який огляд, перевірку чи розслідування, які вони можуть вважати необхідними для того, щоб переконатися у тому, що правові норми суворо дотримуються, і зокрема:

а) наодинці або в присутності свідків опитувати роботодавця, персонал підприємства чи будь-яку особу, яка працює на підприємстві, з будь-яких питань, які стосуються застосування правових норм;

б) вимагати у порядку, передбаченому національним законодавством, надання будь-яких книг, реєстрів або інших документів, ведення яких приписане національним законодавством з питань умов життя і праці, з метою перевірки їхньої відповідності правовим нормам і знімати з них копії або робити з них витяги;

в) вилучати або брати з собою для аналізу зразки продуктів, матеріалів і речовин, які використовуються або оброблюються, за умови повідомлення роботодавцю або його представнику про те, що продукти, матеріали або речовини були вилучені або взяті з цією метою [8].

Щодо частоти проведення інспекцій на сільськогосподарських підприємствах, то вони проводяться так часто і так ретельно, як це необхідно для забезпечення ефективного застосування відповідних правових норм. Законодавство України вказує, що періодичність проведення планових заходів, затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням органу державного нагляду (контролю).

Держсільгоспінспекція України зобов'язана публікувати щорічний звіт про діяльність служб інспекції у сільському господарстві у вигляді окремого звіту або частини свого загального щорічного звіту. Такі щорічні звіти публікуються упродовж розумного терміна після закінчення року, якого вони стосуються, і в будь-якому разі протягом дванадцяти місяців. Копії щорічних звітів надсилаються Генеральному директору Міжнародного бюро праці протягом трьох місяців після їхнього опублікування.

Розглянувши актуальні питання здійснення майнових відносин як об'єкта державного нагляду (контролю) за охороною праці на підприємствах, установах, організаціях агропромислового виробництва можна зробити ряд висноків та пропозицій.

1. Закон України «Про охорону праці» до органів, що здійснюють державний нагляд за додержанням законодавчих та інших нормативних актів про охорону праці відносить:

– Державну службу гірничого нагляду та промислової безпеки України (в минулому – Державний комітет України по нагляду за охороною праці);

– Державну інспекцію ядерного регулювання України (в минулому – Державний комітет України з ядерної та радіаційної безпеки);

– Державну інспекцію техногенної безпеки України (в минулому – Державний департамент пожежної безпеки Міністерства з надзвичайних ситуацій України);

– Державну санітарно-епідеміологічну службу України і не передбачає контрольно-наглядових повноважень Держсільгоспінспекції України, як новоутвореного компетентного органу у цій сфері. Тому частину першу ст. 38 Закону України «Про охорону праці» необхідно доповнити абзацом 5 такого змісту: Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі. Вказане забезпечить Держсільгоспінспекції України та її територіальним органам повною мірою виконувати покладені на них Президентом України завдання.

2. Як бачимо, законодавством України враховані норми Конвенції щодо створення інспекції охорони праці в сільському господарстві, але не враховані деякі позиції із завдань інспекції, наприклад, забезпечення застосування правових норм у галузі умов праці та охорони працівників під час їхньої роботи, як наприклад норм щодо тривалості робочого дня, заробітної плати, щотижневого відпочинку і відпустки, безпеки праці, охорони здоров'я і добробуту, використання праці жінок, дітей і підлітків, та з інших подібних питань, у тій мірі, в якій інспектори праці повинні забезпечувати застосування таких норм, що є досить таки важливим, і вочевидь дає право інспекторами сільського господарства проводити перевірки і на підприємствах, підпорядкованих іншим центральним органами виконавчої влади в сільському господарстві, наприклад, Держветмедицини України та Держземагенству України.

3. Закон України «Про основні засади здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» суперечить нормам Конвенції в частині попередження власників чи уповноважених ним органів щодо проведення перевірок та періодичності проведення перевірок у сфері охорони праці. Вказане дає право інспекторам з охорони праці застосовувати норми Конвенції.

4. Норми Конвенції дають право працівникам Держсільгоспінспекції, до повноважень яких належить здійснення перевірок щодо дотримання законодавства з охорони праці мати статус державних службовців.

Список літератури:

1. Артеменко О.В. Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону праці». Станом на 01.01.2012 р. / Артеменко О.В., Демський Е.Ф., Мельник О.М. та ін. ; за ред. Артеменко О.В. – К. : Видавничий дім «Професіонал», 2012. – 592 с.

2. Таран О.В. Науково-методичний аспект криміналістичного забезпечення розслідування злочинів, пов'язаних з порушенням вимог законодавства про охорону праці / О.В. Таран // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) : наук.-практ. журнал. – 2010. – № 23. – С. 276–283.

3. Новак Т.С. Інституціональні принципи охорони праці в сільському господарстві (Загальна характеристика) / Т.С. Новак // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України ; ред. кол. : Д.О. Мельничук (голова) та ін. – К., 2011. – Вип. 157. – С. 99–107. – (Серія «Право»).

4. Про створення Українського науково-виробничого інженерного центру по охороні праці у сільському господарстві Міністерства сільського господарства і продовольства України : Наказ Міністерства сільського господарства і продовольства України від 4 квітня 1994 р. № 105 // Архів Мінагрополітики України.

5. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 94. – С. 15. – Ст. 3334.

6. Про затвердження Статуту Українського науково-виробничого інженерного центру по охороні праці у сільському господарстві : Наказ Держсільгоспінспекції України від 14 вересня 2011 р. № 94 // Архів Держсільгоспінспекції України.

7. Про Державну інспекцію сільського господарства України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 459 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 11. – С. 114. – Ст. 622.

8. Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві : Закон України від 8 вересня 2004 р. № 1986 // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 1. – Ст. 12.

9. Рекомендації щодо інспекції праці в сільському господарстві № 133 від 25 червня 1969 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_101.

10. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квітня 2007 р. № 887 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 44. – С. 12. – Ст. 1771, код акту 40114/2007.

11. Про міжнародні договори : Закон України від 29 червня 2004 р. № 1906 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 35. – С. 11. – Ст. 2317.

Рассмотрены и проанализированы имущественные отношения при осуществлении государственного надзора за охраной труда в сельском хозяйстве, исследовано место Государственной инспекции сельского хозяйства Украины, ее территориальных органов в этих отношениях, проведен анализ действующего законодательства.

Государственный присмотр (контроль) в сельском хозяйстве Украины, Государственная инспекция сельского хозяйства Украины, ее территориальные органы, охрана труда.

Property relations are considered and analysed during realization of state supervision after a labour protection in agriculture, investigational place of the State inspection of agriculture of Ukraine, its territorial organs in these relations, conducted analysis of current legislation.

State supervision (control) in agriculture of Ukraine, State inspection of agriculture of Ukraine, its territorial organs, labour protection.