

УДК 331.45 (075.8)

ПРО ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ПРАЦІ

**О.Д. Малько, доцент, к.військ.н., С.О. Ковжого, доцент, к.х.н.,
А.М. Полєжаєв, доцент, к.т.н., Національний університет
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», м. Харків**

***Анотація.** Відзначено коло проблем управління охороною праці: послаблення контролю за технікою безпеки, руйнування галузевої системи управління, послаблення контролю за виробничою дисципліною, допуском працівників, неналежне ставлення держави і власників підприємств до вимог охорони праці.*

***Ключові слова:** охорона праці, промислова безпека, нормативно-правова база, трудове право, безпечні умови праці, державний нагляд за охороною праці, нещасний випадок.*

О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМНЫХ ВОПРОСАХ УПРАВЛЕНИЯ ОХРАНОЙ ТРУДА

**А.Д. Малько, доцент, к.воен.н., С.А. Ковжого, доцент, к.х.н.,
А.Н. Полєжаєв, доцент, к.т.н., Национальный университет
«Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого», г. Харьков**

***Аннотация.** Отмечен круг проблем управления охраной труда: ослабление контроля за техникой безопасности, разрушение отраслевой системы управления, ослабление контроля за производственной дисциплиной, допуском работников, недолжное отношение государства и собственников предприятий к требованиям охраны труда.*

***Ключевые слова:** охрана труда, промышленная безопасность, нормативно-правовая база, трудовое право, безопасные условия труда, государственный надзор за охраной труда, несчастный случай.*

SOME PROBLEM ISSUES OF LABOR PROTECTION MANAGEMENT

A. Malko, Associate Professor, Candidate of Military Science, S. Kovzhoga, Associate Professor, Candidate of Chemical Science, A. Polezhaev, Associate Professor, Candidate of Engineering Science, National University «Law Academy of Ukraine named after Yaroslav the Wise», Kharkiv

***Abstract.** Noted the range of problems of the occupational safety and health management: the weakening of control over safety precaution, the destruction of industrial control systems, the weakening of over the production discipline, toberance of workers, should not be related of the state and owners of businesses to labor protection reauirements.*

***Key words:** labour protection, industrial safety, standard and legal base, labour law, safe working conditions, state supervision of labour protection, accident.*

Вступ

Важливість системного вирішення питань у сфері охорони праці об'єктивно визначається загальним низьким рівнем безпеки праці в Україні. Необхідною умовою вирішення цих питань є ефективно комплексне управління охороною праці та промисловою безпекою.

Створення належних умов праці на кожному робочому місці, безпека та охорона праці стали найактуальнішими проблемами управління охороною праці, оскільки має місце високий рівень захворюваності та смертності серед осіб працездатного віку, підвищений рівень виробничого і побутового травматизму, в тому числі й з летальними наслідками.

Аналіз публікацій

Негативна ситуація, яка утворилася у сфері охорони праці, складалася протягом багатьох років, і її розвитку сприяло неналежне ставлення держави і власників підприємств усіх форм власності до вирішення нагальних проблем цієї важливої сфери. Чинна нормативно-правова база з питань охорони праці в багатьох моментах є суперечливою, розпорошеною і застарілою. Зокрема негативним моментом є одночасне існування Закону України «Про охорону праці» [1] та глави XI «Охорона праці» у Кодексі законів України про працю. Це створює проблему, пов'язану з подвійністю законодавства. Рівень фінансування зазначеної сфери діяльності жодного року, з моменту прийняття Закону України «Про охорону праці», не відповідав його вимогам. Існує повна розбалансованість системи управління охороною праці на всіх рівнях державної влади, яка стала наслідком масового скорочення структурних підрозділів і служб охорони праці, і маємо відсутність загальнодержавної та більшості галузевих і регіональних програм поліпшення стану безпеки, гігієни праці і виробничого середовища та ігнорування державними органами управління та роботодавцями вимог охорони праці.

Ігнорування органами управління та роботодавцями вимог охорони праці багато в чому пов'язане з декларативним характером більшості норм трудового права. Так, законодавством України встановлено права працівників на безпечні умови праці й обов'язок роботодавця їх забезпечувати, а також передбачено дисциплінарну, цивільно-адміністративну і кримінальну відповідальність роботодавця за порушення вимог охорони праці. Разом з тим адміністративний ресурс контролю та нагляду за виконанням зазначених норм трудового права практично вичерпаний: чисельність державних інспекторів з охорони праці не дозволяє забезпечити проведення планових профілактичних заходів щодо попередження нещасних випадків на виробництві у повному обсязі [2].

Мета і постановка задачі

Метою статті є аналіз ставлення держави і власників підприємств до проблем управління охороною праці.

Проблемні питання СУОП

Прийняття Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» призвело до змін в організації та здійсненні державного нагляду за охороною праці. Зокрема втрата статусу спеціально уповноваженого державного органу і мінімізація кількості інспекторів Держгірпромнагляду призвели до зменшення кількості оперативних обстежень підприємств. В цілому середня кількість оперативних перевірок на одного інспектора скоротилась майже на 14 %, а також значно зменшилась кількість накладених штрафів на працівників, які порушують правила безпеки праці [2]. Із щорічних 150 – 200 тис. на 40 % зменшилась кількість призупинень експлуатації об'єктів та виконання робіт у разі загрози життю і здоров'ю працюючих. Між тим міжнародний досвід свідчить, що 10 тимчасових зупинок робіт або об'єктів запобігають одному випадку загального травматизму. При цьому, за даними статистики, один випадок травматизму загального характеру завдає збитків на суму до декількох тисяч грн., а випадок травматизму зі смертельним наслідком (без урахування пенсійних виплат) – понад 100 тис. грн.

Відсутність механізмів правового захисту здоров'я працівників на виробництві та ефективних методів контролю та нагляду призвела до посилення тенденції приховування інформації про несприятливі умови праці і ризик ушкодження їх здоров'я. Достатньо показовими щодо масштабу такого приховування є порівняння показників коефіцієнтів частоти та тяжкості виробничого травматизму. За даними Держкомстату, кількість потерпілих із втратою працездатності на один робочий день і більше та зі смертельним наслідком на 1 тис. працюючих (коефіцієнт частоти травматизму) за 10 років зменшилася з 3,4 до 1,2 у 2009 р., або майже у 3 рази. Разом з цим кількість людино-днів непрацездатності на одного потерпілого (коефіцієнт тяжкості травматизму) за цей час збільшилася з 28,9 до 46,8 днів, або на 62 %. Така диспропорція в показниках коефіцієнтів частоти й важкості нещасних випадків вказує на те, що велика їх кількість на виробництві приховується від розслідування та обліку. Також відсутність глибокого аналізу причин нещасних випадків в Україні призводить до того, що 70 % їх списують на організаційні причини. Частіше за все, до статистики не потрапляють так звані «легкі»

випадки. Вони вважаються як робітником, так і роботодавцем такими, що не призводять до тимчасової втрати працездатності більш ніж на 2–3 дні. Така ситуація є характерною, насамперед, для підприємств вугільної галузі, будівництва, транспорту, сфери послуг, сільського господарства [3].

За числом смертельних випадків виробничого травматизму на 1000 працюючих Україна значно випереджає такі економічно розвинені країни Європи як Німеччина, Франція, Велика Британія, а також Скандинавські країни. В Україні показник травматизму в 2007 році склав 0,0191, в той час як в Італії – 0,0159, у Франції – 0,0110, Німеччині – 0,0104, Фінляндії – 0,0097, Швеції – 0,0074, Великій Британії – 0,0029 [4].

Важливою проблемою управління охороною праці є: послаблення контролю за технікою безпеки на виробництві, руйнування галузевої системи управління охороною праці, скорочення або навіть ліквідація служб охорони праці на підприємствах, послаблення контролю за станом виробничої та технологічної дисципліни та допуском працівників до професійної діяльності без обліку, а часом і всупереч медичним показанням. Не сприятливі умови праці, що обумовлюють виникнення виробничого травматизму, є також результатом: старіння основних виробничих фондів, скорочення обсягів капітального та профілактичного ремонтів, промислових будівель, машин та устаткування; обмеження інвестицій, спрямованих на створення нової, більш безпечної техніки та технологій, технічного оновлення виробництва.

Ще однією системною проблемою управління охороною праці є неспроможність до вирішення завдань в умовах нової економіки. Багато в чому це пов'язано з тим, що система управління охороною праці завершила своє організаційне оформлення в основному в 70-ті роки минулого століття і, відповідно, була пристосована до умов функціонування великих промислових підприємств індустріальної епохи того часу. Вся нормативно-правова база та схеми управління охороною праці, включаючи порядок проведення атестації робочих місць за умовами праці, рекомендації з планування заходів з охорони праці, системи акредитації та сертифікації, порядок навчання з охорони праці, базувалися на стандартах безпеки праці, прийнятих 20–30 років тому. На сьогодні зазначена система зовсім не адаптована до специфіки малих і середніх підприємств, а також організацій сфери послуг сучасного бізнесу. Нині в Україні – найнижчі

штрафні санкції за порушення законодавства про працю. Розмір санкцій за невиконання норм трудового законодавства може становити мінімум 510 грн, а максимум – 850 грн. А якщо порушник не виконав вимог інспектора і не усунув уже виявлених порушень, то він може заплатити штраф від 850 до 1700 грн.

Часто роботодавцями не у повному обсязі проводиться атестація робочих місць за умовами праці, занижуються розміри надбавок і доплат за важкі і шкідливі умови праці, порушується порядок виплат пенсій за роботу в таких умовах. Так, у більшості випадків роботодавці якщо й не уникають атестації робочих місць за умовами праці, то до мінімуму зводять кількість робочих місць, де вона мала проводитися. Це обумовлено тим, що ця процедура потребує значних витрат. Справа в тому, що атестацію робочих місць за умовами праці проводять здебільшого приватні структури, вартість послуг яких є надмірно високою. Не кожен роботодавець, особливо на невеликих підприємствах, в змозі її оплатити. Також санітарно-гігієнічна характеристика умов праці, яка підтверджує наявність на робочих місцях шкідливих факторів виробництва, тягне за собою інші невідгідні для роботодавця заходи: скорочену тривалість робочого часу, додаткові відпустки, пільги, компенсації та пенсію на невідгідних умовах, яка частково виплачуватиметься з коштів роботодавця. Тому на багатьох підприємствах атестація робочих місць проводиться формально і без бажання підтвердити наявність впливу на працівників шкідливих факторів.

Суттєвим недоліком чинної системи управління охороною праці є відсутність стимулів для поліпшення умов праці. Сутність цієї проблеми полягає в тому, що чинну систему соціального страхування побудовано на принципах реагування на страхові випадки, а не на принципах їх профілактики. Існуюча система жодним чином не спонукає ні роботодавця, ні працівника до поліпшення умов праці. Роботодавець сплачує внесок на соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві і тому більше не зацікавлений у витратах на поліпшення умов праці. У свою чергу, працівник, який працює на підприємстві, не зацікавлений в усуненні шкідливих або небезпечних умов праці, тому що залишиться без багатьох матеріальних благ.

Відсутність у роботодавців мотивації в поліпшенні умов праці обумовлена і тією об-

ставиною, що основний тягар відшкодування шкоди здоров'ю працівників при настанні страхового випадку, як і раніше, лежить на державі. В той час як ризики виробничого травматизму, яким піддаються працівники, контролюються роботодавцями і, відповідно, повинні знаходитися у сфері їх прямої відповідальності. Відповідно до Закону України «Про охорону праці» створення здорових і безпечних умов праці покладається на роботодавців. Згідно зі ст. 19 витрати на це підприємств (що не утримуються за рахунок бюджету) та фізичних осіб, які використовують найману працю, повинні становити не менше 0,5 % від фонду заробітної плати. Та на практиці більшість роботодавців ці вимоги ігнорують. Основна причина – економічна незацікавленість дбати про поліпшення стану безпеки, гігієни праці на підприємстві, оскільки власник не несе фінансової відповідальності за ушкодження здоров'я людини на виробництві. Витрати, пов'язані з відшкодуванням заподіяної шкоди здоров'ю потерпілого лягають на Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та профзахворювань України.

Пріоритетність компенсаційних заходів з відшкодування шкоди потерпілим на виробництві, на шкоду превентивним заходам є причиною ситуації, коли забезпечення профілактичних і захисних заходів з охорони праці проводиться за залишковим принципом. Наприклад, роботодавці часто заощаджують свої кошти на засобах індивідуального захисту (ЗІЗ) працюючих. Не завжди кількість і номенклатура ЗІЗ відповідає чинним нормам, не кажучи про наявність на робочих місцях більш сучасних і досконаліх засобів. Є необхідність перегляду і самих підходів до нормування ЗІЗ. Очевидно, що треба відійти від чинних галузевих норм в бік вибору ЗІЗ, які відповідають фактичним умовам праці і професійним ризикам на конкретному робочому місці. Водночас запровадження ЗІЗ за результатами атестації робочих місць є справою клопіткою і потребує значних витрат. До того ж така можливість не передбачена для наймасовіших видів ЗІЗ – спецодягу, спецвзуття та засобів захисту рук. А раз так, то роботодавці без зайвого клопоту обходяться старими галузевими нормами.

Це підтверджується на прикладі такої галузі, як охорона здоров'я. Працівники галузі сьогодні практично не забезпечені ефективними ЗІЗ. Для роботи в тубдиспансерах фар-

макологам, анестезіологам видаються марлеві пов'язки, коефіцієнт захисту яких не перевищує 2 – 5 %. А це, як свідчить статистика, є

передумовою захворювань на туберкульоз, бронхіти, алергії тощо. Тому зазначені захворювання для медичних працівників стають професійними. Знову ж таки, коли, відповідно до умов праці, можна запобігти чомусь, то потрібна атестація робочих місць. Таким чином нині діюча система нормування ЗІЗ на основі типових галузевих норм не гарантує працівникові безпеки і потребує зміни. Адже дуже часто сертифіковані, високоякісні ЗІЗ є єдиною можливістю зниження професійних ризиків і створення працюючим сприятливих умов праці. У зв'язку з цим, варто дозволити розробляти подібні норми виробничим об'єднанням, всупереч чинним Правилом забезпечення працівників спецодягом, спецвзуттям та іншими засобами.

Висновки

Зазначені проблеми в реалізації управління охороною праці явно свідчать про термінову та нагальну потребу у проведенні масштабних реформ у цій галузі та запровадженні правових, економічних та соціальних пріоритетів державної політики з метою збереження життя і здоров'я працюючих.

Література

1. Про охорону праці: закон України, зі змінами й доповненнями, внесеними Законом України від 23.09.2010 р. № 2562-VI // ВВР. – 2011. – № 6. – ст. 47.
2. Теличко К. Інтегрова інспекція = комплексна перевірка? / К. Теличко // Охорона праці. – 2011. – № 7. – С. 7 – 9.
3. Про стан промислової безпеки в Україні // Охорона праці. На допомогу спеціалісту з охорони праці. – 2011. – № 3. – С. 2 – 24.
4. Гогіташвілі Г.Г. Управління охороною праці та ризиком за міжнародними стандартами: навч. посібник / Г.Г. Гогіташвілі, Є.Т. Карчевські, В.М. Лапін. – К.: Знання, 2007. – 368 с.

Рецензент: Е.В. Омеляненко, доцент, к.т.н., ХНАДУ.

Стаття надійшла до редакції 16 серпня 2012 р.