

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

12. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19.06.2003 № 975-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/975-15>.

13. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80>.

14. Про внесення змін до Закону України "Про Раду національної безпеки і оборони України" щодо вдосконалення координації і контролю у сфері національної безпеки і оборони : Закон України від 25.12.2014 № 43-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/43-19/>.

Надійшла до редакції 18.10.2017

УДК 349.2



Собакарь А.О.

доктор юридичних наук, професор
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

СУТНІСТЬ, ЗМІСТ ТА СТРУКТУРНІ ЕЛЕМЕНТИ ТРУДО-ПРАВОВОГО ІНСТИТУТУ ОХОРОНИ ПРАЦІ

Визначено структуру трудо-правового інституту охорони праці. В останній запропоновано виділяти: загальні положення охорони праці; норми та правила техніки безпеки та виробничої санітарії; норми, що регулюють організаційні відносини у сфері охорони праці; норми, що забезпечують диференційоване правове регулювання охорони праці окремих категорій працівників.

Ключові слова: *трудо-правовий інститут охорони праці, спеціальні правила охорони праці окремих категорій працівників, нагляд і контроль за дотриманням законодавства про охорону праці, юридична відповідальність за порушення законодавства про охорону праці.*

Sobakar' A.O. Essence, content and structural elements of labor-legal institute of labor safety. The paper is devoted to determination of labour-law institute of labour protection structure. The last it is suggested to contain: generals of labour protection; norms and rules of safety measures and occupational sanitation; legal rules which regulating the organizational relationships in the field of labour protection; legal rules providing the differentiated legal regulation of labour protection of certain categories of employees.

Keywords: *labour-law institute of labour protection, special rules of labour protection for certain categories of employees, oversight and control of the labour protection legislation observance, legal responsibility for violation of labour protection legislation.*

Постановка проблеми. Однією з ключових проблем теорії охорони праці є проблема розуміння структури трудо-правового інституту охорони праці. Разом із питанням широкого і вузького розуміння охорони праці, ця проблема має визначальне світоглядно-методологічне значення для трудо-правового дослідження охорони праці. Висловлювані в літературі наукові погляди на структуру трудо-правового інституту охорони праці є різноманітними, неоднозначними, і не всі з них можуть бути сприйняті.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Трудо-правові дослідження інституту охорони праці та його структури було здійснено у працях, зокрема, таких науковців: М. Г. Александров, Н. Д. Гетьманцева, С. А. Голощапов, Ю. Ю. Івчук П. О. Ізюта, А. С. Кашлакова, Я. Л. Кисельов, О. М. Обушенко, А. М. Сокольський, І. І. Шамшина та ін.

Мета цієї статті – визначити несуперечливу структуру трудо-правового інституту охорони праці.

Виклад основного матеріалу. Слід погодитися із узагальненням Н. Д. Гетьманцевої, яка зазначає, що до інституту охорони праці «всі, без винятку, автори відносять: загальні норми з охорони праці, правила і норми з техніки безпеки та виробничої санітарії (єдині, галузеві та міжгалузеві); норми, що встановлюють забезпечення працівників засобами індивідуального захисту і нейтралізацію шкідливого впливу на працівників виробничих факторів (норми, що передбачають організацію лікувально-профілактичного харчування, видачу молока, мила, спецодягу і т.д.); спеціальні норми про працю жінок, неповнолітніх і осіб з пониженою працездатністю» [2, с. 74]. Так, З. Я. Козак до цього інституту відносить норми, що встановлюють загальні вимоги охорони праці; профілактичні норми, спрямовані на попередження виникнення виробничого травматизму і професійних захворювань; норми, що встановлюють обов'язки роботодавців та працівників з питань охорони праці; норми, що містять додаткові заходи охорони праці окремих категорій працівників [19, с. 393]. На думку П. О. Ізюти, «охорона праці, як інститут трудового права, представлений сукупністю правових норм, що регулюють відносини по забезпеченню безпечних та здорових умов праці, а також спеціальних умов праці жінок, неповнолітніх, інвалідів та осіб, які працюють на роботах зі шкідливими, важкими і небезпечними умовами праці» [7, с. 37, 159]. О. М. Обушенко узагальнено зазначає, що у науці трудового права до інституту охорони праці належать норми: 1) про правила та інструкції з охорони праці; 2) з організації охорони праці; 3) про компенсацію для осіб, працюючих на роботах зі шкідливими та небезпечними умовами праці; 4) що встановлюють порядок розслідування й обліку нещасних випадків та професійних захворювань; 5) про особливі умови захисту окремих категорій працівників (жінок, неповнолітніх, інвалідів) [14, с. 57].

Щодо норм, які стосуються спеціальних правил охорони праці окремих категорій працівників (жінок, неповнолітніх, інвалідів), слід зробити таке застереження. Подекуди автори занадто широко розуміють цю групу норм ін-

ституту охорони праці, включаючи до нього ті норми, які хоча і встановлюють диференційоване регулювання трудових відносин цих категорій осіб, однак не пов'язані безпосередньо із охороною праці. Наприклад, Ю. Ю. Івчук вказує, що «у законодавстві України правовідносини у сфері охорони праці неповнолітніх регулюються главою XIII Кодексу законів про працю України» [5, с. 277]. Але ж ціла низка норм глави XIII КЗпП України [10] не стосуються охорони праці; це, зокрема, норми про працевлаштування (ст.ст. 196, 197), припинення трудового договору (ст.ст. 198, 199). Спеціальні норми про робочий час та час відпочинку неповнолітніх спрямовані не лише на збереження їх життя, здоров'я і працездатності, але і на доцільне суміщення трудової діяльності та навчання, самоосвіти, розвитку неповнолітнього. Те саме стосується норм про вік прийняття на роботу, які Ю. Ю. Івчук також відносить до охорони праці неповнолітніх [5, с. 277]. Обмеження віку прийняття на роботу пов'язані, крім того, на нашу думку, із загальною неповнотою дієздатності неповнолітніх. Правильно зазначає О. В. Михайлов, що відносити до інституту охорону праці «усі норми, пов'язані з підвищеними гарантіями для працюючих матерів (наприклад, норми, що встановлює підвищені гарантії при прийомі на роботу і звільненні, а також додаткові пільги у зв'язку з материнством: додаткові відпустки жінкам, що усиновили дитину і так далі), не зовсім коректно. До охорони праці слід відносити лише ті норми, які безпосередньо спрямовані на забезпечення безпечних і здорових умов праці у процесі виконання працівником трудової функції чи в тісному зв'язку з цим» [12, с. 17–18].

Тому слід окремо наголосити, що до інституту охорони праці належать саме норми, які встановлюють спеціальні правила охорони праці окремих категорій працівників, а не «правила про жіночу і дитячу працю» [17, с. 7], «спеціальні норми про працю жінок, неповнолітніх і осіб з пониженою працездатністю» [2, с. 74] чи «норм, що регулюють відносини ... по забезпеченню спеціальних умов праці жінок, неповнолітніх, інвалідів» [7, с. 37, 159].

Однак значна частина вчених не обмежується наведеною вище «мінімальною» структурою інституту охорони праці. З тими чи іншими формулюваннями до нього відносять норми про робочий час і час відпочинку, норми про нагляд і контроль за дотриманням законодавства про охорону праці (а подекуди – і взагалі нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства), норми, що встановлюють відповідальність за порушення законодавства про охорону праці.

Так, А. М. Сокольський розглядав охорону праці як сукупність правових умов праці, що регулюють питання техніки безпеки, промислової санітарії, питання, пов'язані з оздоровленням обстановки праці на підприємствах, *тривалістю нормального і скороченого робочого дня, чергової і додаткової відпустки*, правила про жіночу і дитячу працю, про спеціальний захисний одяг, спеціальне харчування та ін. [17, с. 7]. М. Г. Александров визначав охорону праці як сукупність правил, що забезпечують виконання робітниками і службовцями своїх трудових обов'язків в умовах, безпечних для життя і здоров'я,

а також *організацію нагляду за дотриманням цих правил* [1, с. 220–221]. Я. Л. Кисельов у структурі інституту охорони праці виділяв норми і правила з техніки безпеки і виробничої санітарії; норми, що регулюють планування та організацію охорони праці; норми і правила із спеціальної охорони праці жінок і підлітків; *норми, які регулюють діяльність органів державного нагляду і громадського контролю в галузі охорони праці* [9, с. 26]. О. І. Процевський до інституту охорони праці свого часу зараховував, крім правил і норм з охорони праці, також *норми, що визначають нагляд та контроль за дотриманням законодавства про працю й правил по охороні праці та відповідальність посадових осіб за їх порушення»* [16, с. 110]. С. А. Голощанов до інституту охорони праці включав, серед іншого, норми, які регулюють відносини з контролем, що здійснюється адміністрацією підприємства, установ та організацій, за дотриманням інструкцій з охорони праці працівниками цих підприємств, а також з контролем і нагляду, який здійснюється профспілковими та спеціальними органами, за дотриманням правил з охорони праці адміністрацією підприємства; та норми, які передбачають скорочення робочого часу, надання додаткових відпусток для відпочинку та встановлення підвищених ставок і окладів за роботу з важкими та шкідливими умовами праці або в особливих кліматичних умовах [3, с. 51]. Г. С. Гончарова до інституту охорони праці відносить норми, що регулюють: 1) організацію охорони праці на виробництві; 2) здійснення заходів з індивідуального захисту від виробничих ушкоджень та професійних захворювань; 3) охорону праці жінок, неповнолітніх та інвалідів; 4) *нагляд та контроль за дотриманням норм з охорони праці*; 5) *відповідальність працівників за порушення норм з охорони праці* [4, с. 6]. На думку С. П. Мавріна, охорона праці включає: правила й інструкції по охороні праці; спеціальні правила охорони праці працівників, зайнятих на важких роботах і роботах зі шкідливими або небезпечними умовами праці; спеціальні норми про охорону праці жінок, неповнолітніх (підлітків) і осіб зі зниженою працездатністю; норми про організацію системи управління охороною праці, про планування і фінансування заходів по охороні праці; *норми, що регулюють діяльність федеральних органів виконавчої влади, уповноважених на проведення державного контролю і нагляду за дотриманням трудового законодавства та інших нормативних правових актів, що містять норми трудового права, а також відповідальність роботодавців і посадових осіб за порушення законодавства про охорону праці* [11, с. 303]. Л. В. Могілевський до змісту інституту охорони праці відносить: 1) правила з охорони праці та виробничої санітарії; 2) норми, що встановлюють права та обов'язки роботодавця і працівника з питань безпеки праці; 3) норми, що регулюють планування і організацію роботи з охорони праці; 4) спеціальні норми з охорони праці осіб, які працюють у важких, шкідливих та небезпечних виробничих умовах; 5) спеціальні норми з охорони праці жінок, неповнолітніх і осіб із зниженою працездатністю; 6) *норми, що регулюють діяльність органів державного нагляду та громадського контролю, а також встановлюють відповідальність за порушення законодавства про охорону праці* [18,

с. 333]. Ю.Ю. Івчук вважає, що охорона праці, як самостійний інститут права, невід'ємний елемент галузі трудового права, містить такі норми права: норми, що гарантують право працівника на працю в умовах, які відповідають вимогам безпеки та гігієни, захист працівника в разі отримання травми чи захворювання у період роботи, а також травм та захворювань, які пов'язані з виконанням його трудових обов'язків; норми, що містять вимоги щодо забезпечення здорових і безпечних умов роботи, запобігають виробничому травматизму, загальним та професійним захворюванням; норми, що забезпечують участь працівників та професійних спілок у встановленні умов праці; *норми, що забезпечують здійснення нагляду та контролю за реалізацією зазначених вимог у сфері охорони праці; норми, що визначають відповідальність за порушення у сфері охорони праці* [6, с. 53].

Включення таких «додаткових» елементів до інституту охорони праці знаходить і критичні відгуки. І. І. Шамшина зазначає, що інститут охорони праці повинен включати в себе лише ті норми, які безпосередньо встановлюють, регулюють, забезпечують здійснення діяльності, спрямованої на захист здоров'я працівників від шкідливих виробничих факторів [20, с.10]. М. В. Молодцов щодо включення норм про робочий час і час відпочинку до інституту охорони праці зазначав, що у цьому випадку без достатніх підстав до змісту інституту охорони праці відносять норми, що мають інший предмет регулювання. Це пояснюється низкою методологічних прорахунків при дослідженні даної проблеми: недостатньо чітко визначено предмет інституту, допускається суміщення різних аспектів охорони праці, не зазначено різницю між системою трудового права і системою законодавства про працю. Норми про скорочений робочий час, додаткові відпустки за роботу із шкідливими умовами праці мають дещо інший предмет регулювання і належать до відповідних інститутів трудового права [13, с. 100]. Як вірно зазначає А. С. Кашлакова, при дослідженні інституту охорони праці у вузькому розумінні визначальним аспектом є не загальна спрямованість норм трудового права, а характеристика умов праці як безпечних [8, с. 145]. Правильно зазначає О. В. Михайлов, що норми, які встановлюють скорочений робочий час, додаткові відпустки і підвищену зарплату, слід віднести до відповідних інститутів, оскільки вони виражають в першу чергу міру праці, міру винагороди за працю, і через ці категорії в диференційованому вигляді виражають заходи охорони праці [12, с. 18].

Погоджуючись із вказаними міркуваннями, вважаємо за доцільне зазначити додаткові застереження щодо включення розглядуваних груп правових норм до інституту охорони праці.

1. Загальні зауваження. Робочий час та час відпочинку, нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства, трудо-правова відповідальність у цілому визнають самостійними інститутами трудового права, мають відносно відокремлені предмети правового регулювання та своєрідні особливості методу правового регулювання, які не мають достатньої дотичності та подібності до таких характеристик охорони праці.

2. Щодо робочого часу та часу відпочинку. Цей інститут трудового права спрямований не тільки і не стільки на збереження життя, здоров'я і працездатності людини у процесі праці, скільки на визначення міри праці (а через неї – і міри оплати праці), забезпечення захисту людини праці від надмірної експлуатації, забезпечення повноцінного особистого та суспільного життя працівника, його можливості розвиватися і повноцінно виконувати інші соціальні ролі, аніж роль найманого працівника. Безумовно, для збереження життя, здоров'я і працездатності людини у процесі трудової діяльності має значення і нормування робочого часу та часу відпочинку; однак тут, на нашу думку, слід вести мову про взаємодію інститутів охорони праці та робочого часу і часу відпочинку, а не про поглинання одним інститутом іншого.

3. Щодо нагляду і контролю за дотриманням законодавства про охорону праці, то тут слід окремо підкреслити, що нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства та нагляд і контроль за дотриманням законодавства про охорону праці співвідносяться як родові та видові явища; в обох випадках сутність нагляду та контролю єдина, і різняться лише безпосередній предмет контрольно-наглядової діяльності. Тому не вбачається підстав для штучного виокремлення і включення норм про контроль і нагляд за дотриманням законодавства про охорону праці до інституту охорони праці. З огляду ж на деякі відмінності у безпосередньому предметі контрольно-наглядової діяльності, суб'єктах контрольно-наглядових відносин, порядку проведення перевірок тощо видається за доцільне в межах єдиного інституту нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства виділяти субінститут нагляду і контролю за дотриманням законодавства про охорону праці.

4. Щодо відповідальності за порушення законодавства про охорону праці. Спершу слід зазначити, що позиція щодо включення норм про юридичну відповідальність до інституту охорони праці чомусь не супроводжується логічною в такому випадку пропозицією включати до цього інституту також і норми стосовно застосування інших заходів трудо-правового примусу за порушення норм про охорону праці. Крім того, з незрозумілих причин частина авторів у цьому контексті пише лише про відповідальність роботодавця, а частина – лише про відповідальність працівника.

Відповідно до ст. 44 Закону України «Про охорону праці» [15], за порушення законів та інших нормативно-правових актів про охорону праці, створення перешкод у діяльності посадових осіб органів державного нагляду за охороною праці, а також представників профспілок, їх організацій та об'єднань винні особи притягуються до дисциплінарної, адміністративної, матеріальної, кримінальної відповідальності згідно із законом. Отже, належна реалізація норм інституту охорони праці забезпечена охоронними нормами найрізноманітнішої галузевої належності. Видається неможливим та таким, що суперечить вченню про систему права, включення до галузевого трудо-правового інституту норм кримінального чи адміністративно-деліктного права. Інакше доведеться визнати, що норми загальноохоронних галузей права належать практично до кожної галузі і кожного інституту національної сис-

теми права. Це, у свою чергу, знецінює саму ідею виокремлення галузей та інститутів права як відносно самостійних, відокремлених та стійких елементів системи права. Те саме значною мірою стосується і галузевої трудо-правової відповідальності. Заходами дисциплінарної та матеріальної відповідальності забезпечується належна реалізація достатньо великої частини норм трудового права, які належать практично до всіх інститутів трудового права. При цьому слід окремо акцентувати увагу на тому, що заходи трудо-правової відповідальності (як, власне, і заходи кримінальної чи адміністративної відповідальності) є узагальненими, типовими, і не знаходяться у цілковитій залежності від характеру порушуваних норм. І, знову ж таки, якщо включати норми про дисциплінарну та матеріальну відповідальність до інституту охорони праці, доведеться визнати, що вони в той же час присутні і в інших інститутах трудового права.

Безперечно, все вказане не означає ізольованого характеру інституту охорони праці. Як елемент системи трудового права, останній перебуває в різноманітних, багаторівневих, складних зв'язках і взаємодії чи не з усіма трудо-правовими інститутами, в тому числі і з інститутами трудового договору, робочого часу та часу відпочинку, контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства, дисциплінарної та матеріальної відповідальності.

Як впливає із аналізу наукової літератури, визначення структури трудо-правового інституту охорони праці передусім послуговується, так би мовити, предметним критерієм: в якості окремих його елементів виділяють групи норми, які регулюють ту чи іншу відносно відокремлену групу суспільних відносин, які складають предмет цього інституту. Водночас слабо представлено ієрархічний підхід до структури інституту охорони праці. Лише подекуди зустрічається вказівка на щось подібне до «загальної частини» цього інституту [2, с. 74; 19, с. 393]. У той же час, на нашу думку, є всі підстави для виокремлення в межах інституту охорони праці такої частини, як «загальні положення охорони праці», до якої варто включати норми, які визначають загальні засади правового регулювання охорони праці, найбільш загальні (статусні) права та обов'язки працівника та роботодавця.

Висновок. До структурних елементів трудо-правового інституту охорони праці слід включати лише групи таких норм, які безпосередньо спрямовані на виконання завдання охорони праці – збереження життя, здоров'я і працездатності людини у процесі трудової діяльності. Зокрема, до елементів структури трудо-правового інституту охорони праці слід відносити: 1) загальні положення охорони праці (загальні засади правового регулювання охорони праці, найбільш загальні (статусні) права та обов'язки працівника та роботодавця); 2) технічні в своїй основі норми та правила техніки безпеки та виробничої санітарії; 3) норми, що регулюють організаційні відносини у сфері охорони праці (зокрема, щодо локального управління охороною праці); 4) спеціальні правові норми, що забезпечують диференційоване правове регулювання охорони праці окремих категорій працівників.

Бібліографічні посилання

1. Александров Н. Г. Советское трудовое право / Н. Г. Александров, Г. К. Москаленко. – М. : Юрид. изд-во М-ва юстиции СССР, 1947. – 368 с.
2. Гетьманцева Н. Д. Правове поняття охорони праці в сучасних умовах / Н. Д. Гетьманцева // Науковий вісник Чернівецького університету. – 1999. – Вип. 62. Правознавство. – С.74–77.
3. Голошапов С. А. Правовые вопросы охраны труда в СССР / С. А. Голошапов. – М. : Юрид. лит., 1982. – 200 с.
4. Гончарова Г. С. Охрана праці : Текст лекції / Г. С. Гончарова. – Харків : ХГІ «НУА», 1995 – 28 с.
5. Івчук Ю. Ю. До питання охорони праці неповнолітніх / Ю. Ю. Івчук // Держава і право. – 2012. – Вип. 56. – С. 276–279.
6. Івчук Ю. Ю. Правове визначення поняття «охорона праці» / Ю. Ю. Івчук // Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. «Право». – 2012. – Випуск 18. – С. 51–57.
7. Ізуйта П. О. Правове регулювання охорони праці в умовах ринкової економіки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / П. О. Ізуйта. – Х., 2008. – 177 с.
8. Кашлакова А. С. Понятие охраны труда по российскому трудовому праву : монография / А. С. Кашлакова. – Барнаул : Азбука, 2012. – 154 с.
9. Киселев Я. Л. Охрана труда по советскому трудовому праву / Я. Л. Киселев. – М. : Госюриздат, 1962. – 224 с.
10. Кодексу законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – додаток до № 50. – ст. 375.
11. Маврин С. П. Трудовое право России : Учебник / С. П. Маврин, М. В. Филиппова, Е. Б. Хохлов. – СПб.: СПбГУ, 2005. – 448 с.
12. Михайлов А. В. Правовое регулирование охраны труда в Российской Федерации : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / А. В. Михайлов. – М., 2013. – 25 с.
13. Молодцов М. В. Система советского трудового права и система законодательства о труде / М. В. Молодцов – М., 1985. – 237 с.
14. Обушенко О. М. Правове регулювання охорони праці в Україні: проблеми теорії та практики : Монографія / О. М. Обушенко. – К. : Хай-Тек Прес, 2014. – 372 с.
15. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 49. – ст. 668.
16. Процевский А. И. Предмет советского трудового права / А. И. Процевский. – М. : Юрид. лит., 1979. – 244 с.
17. Сокольский А. М. Охрана труда в условиях развития промышленности / А. М. Сокольский. – Х., 1926. – 86 с.
18. Трудове право : підручник / М. І. Іншин, В. І. Щербина, Д. І. Сіроха та ін. ; за ред. проф. М. І. Іншина та доц. В. І. Щербини. – Х. : НікаНова, 2012. – 560 с.
19. Трудове право України: Академічний курс : Підручник / П. Д. Пилипенко, В. Я. Бурак, З. Я. Козак та ін. ; За ред. П. Д. Пилипенка. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – 544 с.
20. Шамшина І. І. Правові проблеми регулювання відносин у сфері охорони праці в сучасних умовах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / І. І. Шамшина. – Х., 2002. – 18 с.

Надійшла до редакції 10.10.2017