



Список использованной литературы:

1. Кодифікація цивільного законодавства на українських землях. – Т. 1 / уклад. Ю.В. Білоусов, І.Р. Калаур, С.Д. Гринько та ін. ; За ред. Р.О. Стефанчука та М.О. Стефанчука. – К. : Права єдність, 2009. – 1168 с.
2. Тарановский Ф.В. История русского права / под ред. В.А. Томсинова. – М. : Зерцало, 2004. – 272 с.
3. Терещенко Е.А. Ограниченные вещные права: от Псковской судной грамоты до Гражданского кодекса Российской Федерации / Е.А. Терещенко // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.sworld.com.ua/simpoz2/81.pdf>.
4. Маньков А.Г. Уложение 1649 года – кодекс феодального права России / А.Г. Маньков. – Л. : Наука, 1980. – 271 с.
5. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права / М.Ф. Владимирский-Буданов. – М. : Изд. дом «Территория будущего», 2005. – 799 с.
6. Анучина Ю.Н. Историко-правовое исследование гражданского права по Соборному Уложению 1649 г. : дис. канд. юрид. наук : 12.00.01 / Анучина Юлия Николаевна. – Тольятти, 2009. – 240 с.
7. Томсинов В.А. Соборное уложение 1649 г. как памятник русской юриспруденции / В.А. Томсинов // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://tomsinov.com/IOGP/sob_ub.pdf.
8. Владимирский-Буданов М.Ф. Отношения между Литовским Статутом и Уложением царя Алексея Михайловича / М.Ф. Владимирский-Буданов / [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://publ.lib.ru/ARCHIVES/_Raritetnye_knigi/Bezobrazov_V_P_Sbornik_gosudarstvennyh_znanij_04_1877.pdf.
9. Строев В.Н. Историко-юридическое исследование Уложения, изданного царем Алексеем Михайловичем в 1649 г. / В.Н. Строев. – СПб., 1833. – 167 с.
10. Ключевский В.О. О русской истории : сборник / под ред. В.И. Буганова. – М. : Просвещение, 1993. – 534 с.
11. Ачмизов А.А. Правовое положение крестьянства по Соборному Уложению 1649 года / А.А. Ачмизов // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2012. – № 4. – С. 53–59.
12. Карнацкинский В. От Соборного Уложения – к Гражданскому кодексу / В. Карнацкинский, Н. Михайлов // Российская Федерация сегодня. – 1999. – № 18. – С. 63.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ТРУДА: ПРОБЛЕМЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИХ ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ

Росина БОЙКО,

аспирант кафедры административного, конституционного и финансового права
Открытого международного университета развития человека «Украина»,
главный редактор издания «Госзакупки»

Summary

The article investigates social control of work. The essence of social control in the field of safety, legal aspects regarding the exercise of social control and its current situation in Ukraine.

Particular attention is focused on the specifics of conducting the public control of occupational safety trade union organizations.

Definitely some of the problems that arise in the course of public control over observance of labor protection legislation. Suggestions for changes and additions to the legislation of Ukraine regulating public control.

Key words: social control, labor and trade unions.

Аннотация

Статья посвящена исследованию общественного контроля за охраной труда. Проанализированы сущность общественного контроля в сфере охраны труда, правовой аспект порядка осуществления общественного контроля и его современное состояние в Украине.

Отдельное внимание в работе сосредоточено на особенностях проведения общественного контроля за охраной труда профсоюзными организациями.

Определены некоторые проблемы, возникающие при осуществлении общественного контроля за соблюдением законодательства об охране труда. Сформулированы предложения для внесения изменений и дополнений в законодательство Украины, регулирующее общественный контроль.

Ключевые слова: общественный контроль, охрана труда, профсоюз.

Постановка проблемы. Общественный контроль – один из видов социального контроля, который осуществляют объединения граждан и сами граждане. Он является действенным способом привлечения населения к управленческим функциям и важным средством реализации народовластия. В сфере охраны труда общественный контроль за соблюдением законодательства об охране труда осуществляют профессиональные союзы, их объединения в лице своих избираемых органов и представителей, а в случае отсутствия таких органов – уполномоченное наемными работниками лицо.

В демократически развитых странах общественный контроль занимает ключевое место в системе обеспечения законности в сфере государственного правления. Кроме того, в некоторых странах общественный контроль закрепили в специальных законах, регулирующих отношения между органами

государственной и исполнительной власти и общественностью.

Значительное внимание вопросу осуществления общественного контроля уделяет Международная организация труда (МОТ). Позиции МОТ по этому вопросу закреплены в Конвенциях. Среди них, в частности, выделим Конвенцию № 135 о защите прав представителей на предприятии и возможности, которые им предоставляются (1971 г.) и Конвенцию № 167 о безопасности и гигиене труда в строительстве (1988 г.).

Актуальность темы исследования. Несмотря на большое количество научных работ на тему общественного контроля, все же есть основания констатировать, что украинские ученые до сих пор не уделили должного внимания освещению темы общественного контроля за охраной труда и его проблемам. Поэтому считаем, что такие вопросы требуют теоретического и научного рассмотрения.

Цель и задачи статьи. Цель статьи – исследовать общественный кон-



троль в сфере охраны труда, определить его основные проблемы и дать предложения по их преодолению.

Для достижения этой цели были поставлены следующие задачи:

- проанализировать состояние научной разработки проблем правового регулирования общественного контроля, особенно в области охраны труда;

- рассмотреть формы общественного контроля, которые осуществляют профсоюзы;

- определить проблемы, которые возникают при проведении общественного контроля за соблюдением законодательства об охране труда;

- сформировать предложения по улучшению реализации общественного контроля за охраной труда.

Состояние исследования. Общественный контроль, в том числе и в сфере охраны труда, исследовали такие ученые, как И. Дюдина, П. Изуита, А. Полтараков, З. Козак, С. Кушнир, Н. Ткачук, А. Крупник, А. Фесенко и др.

Изложение основного материала. Исследование общественного контроля провел ученый С. Кушнир. По его определению, общественный контроль – это активное наблюдение представителей общественности за деятельностью органов публичной власти с использованием системы правовых, организационных, информационных и других средств (проверки, сравнения, оценки) с целью обеспечить неуклонное соблюдение законности, реализации и защиты прав и свобод граждан.

По мнению С. Кушнира, правовыми средствами общественного контроля являются деятельность общественных советов при органах государственной власти, функционирование общественных инспекций, общественные слушания и обсуждения, общественные экспертизы, обращения граждан, полномочия представителей общественных организаций, общественных инспекций составлять протоколы об административных правонарушениях и передавать их уполномоченным органам государственной власти, деятельность профсоюзов, отчетность представителей органов государственной власти перед общественностью и др. [5].

Если обратиться к перечисленным правовым средствам, которые предложены ученым, то в сфере охраны труда наиболее активно реализуются такие правовые средства:

- общественные слушания и обсуждения вопросов, которые возникают в сфере охраны труда;

- деятельность профсоюзов;

- отчетность представителей органов государственной власти перед общественностью.

Общественный контроль за охраной труда также рассматривал Н. Ткачук. По его общим исследованиям, в рамках системы управления к основным формам контроля за состоянием охраны труда на предприятии относятся, в частности, административно-общественный многоступенчатый контроль. По его мнению, административно-общественный многоступенчатый контроль является одной из лучших форм контроля за состоянием охраны труда, но возможность его эффективного функционирования обусловлена наличием сотрудничества и взаимопонимания между работодателем и профсоюзами предприятия. Этот контроль проводят на нескольких (как правило, трех) уровнях [1, с. 9].

В состав комиссии входят руководитель службы охраны труда, председатель комиссии по охране труда профкома, руководитель медицинской службы, работник пожарной охраны и главные специалисты предприятия (технолог, механик, энергетик). Результаты работы комиссии фиксируют в журнале третьей степени контроля и рассматривают на совещании. По результатам совещания издают приказ по предприятию. В комбинациях, объединениях и т. д. может проводиться четвертая и пятая степень административно-общественного контроля [1, с. 10].

Ученый П. Изуита поддерживает правильность позиции законодателя по наделению определенных представителей трудового коллектива контролирующими полномочиями в сфере охраны труда, поскольку сейчас профсоюзы переживают не лучшие времена, в большинстве случаев на предприятиях, учреждениях и организациях они вообще отсутствуют [2].

Законодательством предусмотрены субъекты, уполномоченные осуществлять общественный контроль за охраной труда, – профессиональные союзы и лица, уполномоченные наемными работниками по вопросам охраны труда.

Но возникает некоторое противоречие: уполномоченные лица по вопросам охраны труда могут реализовать свои полномочия, если на предприятии или в учреждении отсутствует профсоюз.

В Украине большинство профессиональных союзов присутствует на крупных государственных предприятиях или учреждениях, но не на всех предприятиях, учреждениях частной формы собственности. Поэтому такой способ представления интересов работников в осуществлении общественного контроля является проблематичным. Такое же мнение имеет и З. Козак. В частности, ученый считает, что в ситуации, когда профессиональный союз на предприятии не является представительным, т. е. не представляет интересы большинства работников, то такой подход может нарушать право человека на свободу объединения в общественной организации и свободы волеизъявления работников по выбору представителей собственных интересов [3].

Считаем, что предложение ученого З. Козака о том, что полномочия субъектов общественного контроля за охраной труда нужно разграничить на законодательном уровне, следует поддержать.

По мнению А. Крупника, в Украине сейчас традиции общественного контроля почти отсутствуют, и немалый интерес вызывает положительный зарубежный опыт осуществления и институционализации различных форм общественного контроля, особенно в тех сферах, где нарушения прав и ущемления законных интересов людей являются наиболее распространенными. К этим сферам относятся и охрана труда, особенно вопрос условий труда на предприятиях [4].

С мнением А. Крупника соглашаемся, поскольку общественный контроль за охраной труда представителей различных общественных организаций, а также профсоюзы в Украине ослаблены. Указанные субъекты



екты общественного контроля имеют рекомендательную и не влияющую на состояние охраны труда позицию. Это является еще одной проблемой в осуществлении общественного контроля за охраной труда.

Профессиональные союзы осуществляют общественный контроль за соблюдением законодательства об охране труда, созданием безопасных и безвредных условий труда, надлежащих производственных и санитарно-бытовых условий, обеспечением работников спецодеждой, спецобувью, другими средствами индивидуальной и коллективной защиты. Профессиональные союзы также имеют право на проведение независимой экспертизы условий труда, а также объектов производственного назначения, которые проектируются, строятся или эксплуатируются, в соответствии с нормативно-правовыми актами об охране труда принимать участие в расследовании причин несчастных случаев и профессиональных заболеваний на производстве, предоставлять свои выводы о них, вносить работодателям, государственным органам управления и надзора представления по вопросам охраны труда и получать от них аргументированный ответ [7, ст. 41].

Основанием для осуществления профсоюзами общественного контроля за соблюдением законодательства об охране труда является ст. 41 Закона Украины «Об охране труда».

Основными видами общественного контроля профсоюза в сфере охраны труда является контроль за следующей деятельностью:

- соблюдение законодательства об охране труда;
- создание безопасных и безвредных условий труда;
- соблюдение надлежащих производственных и санитарно-бытовых условий;
- обеспечение работников спецодеждой, спецобувью и другими средствами индивидуальной и коллективной защиты.

Что касается обязанностей уполномоченных по вопросам охраны труда, то они, в частности, осуществляют такие виды контроля:

- за соответствием нормативно-правовых актов по охране труда;

- за соблюдением работниками в процессе работы требований этих нормативно-правовых актов;

- за своевременным расследованием и учетом несчастных случаев и профессиональных заболеваний и т. д.

Порядок избрания, обязанности и правовой статус уполномоченных по вопросам охраны труда закрепили в Типовом положении о деятельности уполномоченных наемными работниками лиц по вопросам охраны труда, утвержденном приказом Государственного комитета Украины по промышленной безопасности, охране труда и горному надзору от 21 марта 2007 г. под № 56.

Другим вопросом является осуществление общественного контроля в области охраны труда в Украине общественным инспектором по охране труда. В частности, он осуществляет такой контроль за соблюдением законов, других нормативно-правовых актов по охране труда, выполнением работодателем и уполномоченными им должностными лицами мер по предотвращению несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Главными задачами общественного инспектора является защита прав и интересов членов профсоюза в сфере охраны труда, определенных законодательством, содействие созданию для каждого работника здоровых и безопасных условий труда в соответствии с установленными нормативами [6, п. 1].

Еще одним субъектом, который образуется профсоюзными организациями и уполномочен осуществлять общественный контроль, является комиссия по охране труда выборного органа первичной профсоюзной организации. Она создается этим органом на срок его полномочий на предприятии, в учреждении, организации любой формы собственности и вида деятельности по количеству работающих, как правило, 50 и более человек. Но в зависимости от конкретных обстоятельств, выборный профсоюзный орган предприятия может создать Комиссию и при меньшем числе работников. Главными задачами Комиссии является осуществление общественного контроля за соблюдением работодателем требований законов и других нормативно-правовых актов

по охране труда, защите прав и интересов членов профсоюза в этой сфере [6, п. 1.2].

Стоит также рассмотреть формы осуществления общественного контроля на предприятиях общественным инспектором и комиссией по охране труда комитета профсоюза. Так, основной формой контроля комитетов профсоюза предприятия за состоянием условий и безопасности труда на рабочих местах, производственных участках, в цехах, а также соблюдением всеми службами, должностными лицами и работающими требований трудового законодательства, стандартов безопасности труда, правил, норм, инструкций и других нормативно-технических документов по охране труда является трехступенчатый административно-общественный контроль.

Важно заметить, что трехступенчатый контроль не исключает проведения общественного контроля в соответствии с Положением о комиссии по охране труда комитета профсоюза и Положением об общественном инспекторе по охране труда, утвержденными Постановлением Федерации профсоюзов Украины от 5 ноября 2004 г. под № П-10-4.

Первая ступень контроля осуществляется руководителем соответствующего участка (мастером, начальником участка, начальником смены) и общественным инспектором по охране труда ежедневно в начале рабочего дня (смены), а при необходимости (в работах с повышенной опасностью и др.) – и в течение рабочего дня (изменения). К участию в проверке состояния условий труда на производственном участке рекомендуется привлекать дежурных по охране труда. Вторая ступень трехступенчатого контроля проводится комиссией, которую возглавляет старший общественный инспектор по охране труда цеха, не реже двух раз в месяц. Третья – комиссией, которую возглавляет руководитель или главный инженер предприятия и председатель комитета профсоюза, не реже одного раза в квартал (как правило, один раз в месяц) [8, с. 20].

Исследуя вопрос общественного контроля, можно выделить также еще некоторые проблемы, которые



препятствуют должным образом осуществлять общественный контроль за состоянием охраны труда. Например, государственный технический инспектор не всегда имеет возможность остановить работу предприятия без решения суда, что влечет за собой несвоевременное исправление недостатков в охране труда и может привести к травмированию работников. В соответствии с законодательством, предприятия разделены на несколько категорий, и их проверяют по графику, в частности, проверки проводятся раз в пять лет и только после предупреждения администрации предприятия за десять дней до проверки. Это способствует тому, что работодатели могут скрывать реальное состояние условий труда. Также проблемой общественного контроля является неподготовленность профсоюзных активистов в области охраны труда, однако с целью исправить эту ситуацию представители профсоюза иногда инициируют проведение учебных курсов для профактивистов по вопросам охраны труда, что дает возможность подготовить квалифицированных общественных инспекторов по охране труда.

Выводы. Рассматривая общественный контроль как средство обеспечения законности, следует сказать, что он отличается от всех других видов контроля. Это отличие заключается прежде всего в том, что все субъекты общественного контроля выступают не от имени государства или отдельных органов власти, а от имени общественности.

По мнению автора, на сегодня вопрос общественного контроля за охраной труда не достаточно урегулирован на законодательном уровне. Правовое регулирование должно, в частности, касаться того, какие вопросы подлежат общественному контролю, кто имеет право осуществлять такой контроль, каким образом органы власти и другие объекты контроля должны реагировать на процесс и последствия контроля. Считаем, что некоторые вопросы общественного контроля следует закрепить законодательно, а особенно – за деятельностью органов государственной власти, государственных и коммунальных учреждений, учебных заведений,

на объектах строительства, механизмы и порядок реализации общественного контроля, в том числе и в сфере охраны труда, путем принятия закона об общественном контроле. В законе также следует разграничить полномочия субъектов общественного контроля за охраной труда – профессиональных союзов и уполномоченных наемными работниками лиц по вопросам охраны труда.

Список использованной литературы:

1. Государственное управление охраной труда : монография / К.Н. Ткачук, Д.В. Зеркалов, К.К. Ткачук, Л.А. Митюк, Ю.А. Полукаров. – М. : Основа, 2013. – 348 с. – [Электронный ресурс].

2. Изуита П.А. Правовое регулирование охраны труда в условиях рыночной экономики : автореф. дис. на соискание науч. степени канд. юрид. наук : 12.00.05 / П.А. Изуита. – М., 2008. – 17 с.

3. Козак С.Я. Проблемы нормативно-правового обеспечения деятельности уполномоченных наемными работниками лиц по вопросам охраны труда / С.Я. Козак // Вестник Львовского университета. – М. : Издательский центр ЛНУ им. Ивана Франко, 2010. – С. 238–246. – (Серия юридическая; вып. 51).

4. Крупник А. Зарубежный опыт общественного контроля: уроки для Украины // Гражданское общество. – 2008. – № 5 (7).

5. Кушнир В.М. Правовые средства общественного контроля в механизме правового регулирования : дис. на соискание науч. степени канд. юрид. наук : 12.00.01 / В.М. Кушнир. – Запорожье, 2011. – 247 с.

6. О внесении изменений в типовые положения об общественном инспекторе по охране труда, о комиссии по охране труда профкома и о представителях профсоюзов по вопросам охраны труда : Постановление Федерации профсоюзов Украины от 05.11.2004 г. № П-10-4 // Охрана труда. – 2006. – № 5.

7. Об охране труда : Закон Украины от 14 октября 1992 г. // Ведомости Верховного Совета Украины. – 1992. – № 49. – Ст. 668.

8. Федоренко М. Контроль за состоянием охраны труда на предприятии в образцах документов // Справочник специалиста по охране труда. – 2010. – № 4. – С. 17–34.