



Міжнародна
організація
праці



Безпека та гігієна праці у гірничодобувній галузі та вугільній промисловості в Україні



БЕЗПЕКА ТА ГІГІЄНА
ПРАЦІ

Безпека та гігієна праці у гірничодобувній галузі та вугільній промисловості в Україні

Авторські права © Міжнародна організація праці, 2018 рік

Вперше видано у 2018 році

Видання Міжнародного бюро праці захищені авторським правом відповідно до протоколу 2 Загальної конвенції про авторське право. Незважаючи на це, короткі витяги з них можуть бути відтворені без дозволу, за умови зазначення джерела. Стосовно прав на відтворення чи переклад необхідно подати заявку до Відділу публікацій МОП (Права та ліцензування): CH-1211 Geneva 22, Switzerland, або електронною поштою: rights@ilo.org. Міжнародне бюро праці заохочує подання таких заявок.

Бібліотеки, установи та інші користувачі, зареєстровані в організації з питань прав на відтворення, можуть робити копії відповідно до ліцензій, виданих їм для цієї мети. Знайти організацію з питань відтворення у вашій країні можна на веб-сайті www.ifrro.org.

Occupational safety and health in the mining industry in Ukraine / International Labour Organization, ILO DWT and Country Office for Central and Eastern Europe. – Kyiv: ILO, 2018.

ISBN: 978-92-2-132724-0 (print); 978-92-2-132725-7 (web pdf) English edition

Безпека та гігієна праці у гірничодобувній галузі та вугільній промисловості в Україні / Міжнародна організація праці; Група технічної підтримки з питань гідної праці та Бюро МОП для країн Центральної та Східної Європи. – Київ: МОП, 2018 р.

ISBN: 978-92-2-132726-4 (print); 978-92-2-132727-1 (web pdf) Видання українською мовою

Міжнародна організація праці; Група технічної підтримки з питань гідної праці та Бюро МОП для країн Центральної та Східної Європи

Позначення, використовувані в публікаціях МОП, які відповідають практиці Організації Об'єднаних Націй, та подання матеріалів, що містяться в них, не означають висловлення будь-якої думки з боку Міжнародного бюро праці щодо правового статусу будь-якої країни, регіону чи території, їхніх органів влади, чи делімітації їхніх кордонів. Відповідальність за висловлювання, викладені у підписаних статтях, дослідженнях та інших матеріалах, покладається винятково на їхніх авторів, а видання не означає підтвердження Міжнародним бюро праці висловлених у них думок. Посилання на назви фірм, комерційних продуктів і процесів не означає їхнього схвалення Міжнародним бюро праці, а будь-яка відсутність згадки про конкретну фірму, комерційний продукт або процесу не означає несхвалення.

З інформацією про видання МОП і цифрові продукти можна ознайомитися за посиланням: www.ilo.org/publns.

Зміст

Передмова.....	v
1. Поточна ситуація щодо безпеки та гігієни праці в Україні.....	1
1.1. Огляд стану гірничодобувної галузі та вугільній промисловості в Україні.....	1
1.2. Статистичні дані про нещасні випадки на виробництві та професійні захворювання у гірничодобувній галузі.....	3
1.2.1. Проблеми зі збором статистичних даних.....	3
1.2.2. Дані про нещасні випадки на виробництві.....	4
1.2.3. Статистичні дані по професійним захворюванням.....	8
1.3. Інспекція безпеки та гігієни праці на шахтах та мораторій.....	9
1.4. Витрати на програми з безпеки та гігієни праці на державних вугледобувних підприємствах.....	11
2. Ключові учасники у гірничодобувній галузі.....	14
2.1. Державне управління.....	14
2.1.1. Кабінет Міністрів України.....	14
2.1.2. Міністерство соціальної політики.....	14
2.1.3. Державна служба з питань праці.....	14
2.1.4. Міністерство охорони здоров'я.....	15
2.1.5. Міністерство енергетики та вугільної промисловості.....	15
2.2. Соціальні партнери.....	15
2.2.1. Організації роботодавців.....	15
2.2.2. Організації працівників.....	16
2.3. Колективні угоди.....	16
2.3.1. Генеральна угода на національному рівні.....	16
2.3.2. Галузеві угоди у гірничодобувній галузі.....	16

3.	Законодавство з безпеки та гігієни праці у гірничодобувній галузі.....	17
3.1.	Основні закони у сфері безпеки та гігієни праці	17
3.1.1.	Закон України «Про охорону праці» (№ 2694-ХІІ від 14.10.1992)	17
3.1.2.	Кодекс законів про працю (№ 322-VІІІ від 10.12.1971)	17
3.1.3.	Закон «Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування» (№ 1105-XIV від 23.09.1999)	18
3.1.4.	«Основи законодавства України про охорону здоров’я» (№ 2801-ХІІ від 19.11.1992)	18
3.1.5.	Інші закони, пов’язані з безпекою та гігієною праці.	18
3.2.	Основні закони у гірничодобувній галузі та вугільній промисловості ..	19
3.2.1.	Гірничий закон (№ 1127-XIV від 06.10.1999)	19
3.2.2.	Кодекс України про надра (№ 132/94-ВР від 27.07.1994)	20
3.2.3.	Інші закони.	20
3.3.	Підзаконні акти у сфері безпеки та гігієни праці у гірничодобувній галузі	21
3.4.	Нормативно-правові акти з охорони праці (правила), пов’язані з безпекою та гігієною праці у гірничодобувній галузі	22
3.5.	Необхідність гармонізації національного законодавства з Конвенціями МОП та Директивами ЄС	22
3.5.1.	Конвенції МОП	23
3.5.2.	Директиви ЄС	24
4.	Спеціальні положення для працівників, зайнятих на важких роботах та роботах із шкідливими і небезпечними умовами	25
4.1.	Атестація робочого місця.	25
4.2.	Пільги та компенсації для працівників, зайнятих на важких роботах та роботах із шкідливими і небезпечними умовами.	26
4.3.	Забезпечення засобами індивідуального захисту.	27
4.4.	Медичний огляд працівників	28
5.	Національна політика і програма з безпеки та гігієни праці у гірничодобувній галузі	29
5.1.	Національна програма з безпеки та гігієни праці	29
5.2.	Галузеві програми з безпеки та гігієни праці для державних вугледобувних підприємств	30
5.3.	Концепція реформування та розвитку вугільної промисловості на період до 2020 року.	30
5.4.	Концепція реформування системи управління охороною праці	31
6.	Висновки та рекомендації	33
	Використані джерела.	36

Список таблиць

Таблиця 1. Кількість працівників у гірничодобувній галузі, 2012–2017 рр.....	2
Таблиця 2. Кількість вугільних шахт на територіях, підконтрольних українській владі, за статусом, регіоном та формою власності, 2017 р.....	3
Таблиця 3. Стан виробничого травматизму у гірничодобувній галузі, 2012–2017 рр.....	5
Таблиця 4. Коефіцієнт виробничого травматизму у гірничодобувній галузі, 2012–2017 рр.....	5
Таблиця 5. Кількість нещасних випадків зі смертельним наслідком на виробництві у гірничодобувній галузі, 2012–2017 рр.....	5
Таблиця 6. Коефіцієнт смертельного травматизму на виробництві у гірничодобувній галузі, 2012–2017 рр.....	6
Таблиця 7. Коефіцієнт загального травматизму на виробництві у вугільній галузі за формою власності, 2016–2017 рр.	6
Таблиця 8. Кількість нещасних випадків зі смертельним наслідком на виробництві у вугільній галузі за факторами, 2017 р.	6
Таблиця 9. Кількість нещасних випадків на виробництві у вугільній галузі за регіонами, 2016–2017 рр.	7
Таблиця 10. Кількість нещасних випадків зі смертельним наслідком на виробництві у вугільній галузі за підприємствами, 2016–2017 рр. ...	7
Таблиця 11. Кількість професійних захворювань у гірничодобувній галузі, 2013–2017 рр.	8
Таблиця 12. Кількість професійних захворювань за видами, 2017 р.....	8
Таблиця 13. Кількість професійних захворювань у вугільних шахтах за підприємствами, 2017 р.	9
Таблиця 14. Дані щодо інспекцій на шахтах, 2014–2017 рр.	10
Таблиця 15. Фактичні та заплановані витрати на безпеку та гігієну праці на державних вугледобувних підприємствах, 2016–2017 рр.....	12
Таблиця 16. Фактичні та заплановані витрати на безпеку та гігієну праці на державних вугледобувних підприємствах за компонентами, I півріччя 2017 р.	12

Передмова

У рамках проекту МОП-Канада «Поліпшення стану безпеки та гігієни праці (БГП) у гірничодобувній промисловості України» МОП допомагає тристороннім українським партнерам у розробленні сучасної політики в галузі БГП та у нарощуванні потенціалу з метою запобігання кількості нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань у гірничодобувній промисловості в Україні.

Мета даного звіту – надати комплексний огляд поточної ситуації з БГП у гірничодобувній галузі та вугільній промисловості в Україні, оцінити прогалини у національній системі з БГП та визначити пріоритетні сфери для національної політики та програм з БГП.

Цей звіт об'єднує два проекти звітів, підготовлених у рамках даного проекту. Один з них – це огляд законодавства про охорону праці в гірничодобувній галузі та вугільній промисловості України, підготовлений Іриною Перевозник, виконавчим директором Всеукраїнського об'єднання обласних організацій роботодавців підприємств гірничодобувної галузі «Федерація роботодавців гірників України». Інший звіт про безпеку та гігієну праці у гірничодобувній галузі та вугільній промисловості в Україні – підготовлений Головним навчально-методичним центром Державної служби з питань праці як один із розділів Національного профілю з безпеки та гігієни праці.

Даний заключний звіт був підготовлений Кенічі Хіросе, провідним спеціалістом з питань соціального захисту Групи технічної підтримки гідної праці та Бюро МОП для країн Центральної та Східної Європи, Будапешт (ILO DWT/CO-Budapest). Звіт було схвалено учасниками тристоронньої робочої зустрічі, що проходила 30 жовтня 2018 року у Києві. Ірина Вінтонюк, національний координатор проекту, та Олена Гуз надали редакційну допомогу у підготовці цього звіту.

Ми сподіваємось, що цей звіт служитиме корисним посиланням для національних органів влади, експертів та соціальних партнерів України у їхніх зусиллях щодо підвищення рівня безпеки та гігієни праці у гірничодобувній та вугільній промисловості, зокрема шляхом формулювання нової середньострокової галузевої програми з БГП.

Маркус Пілгрім

Директор
Групи технічної підтримки гідної праці
та Бюро МОП для країн Центральної
та Східної Європи, Будапешт

Кенічі Хіросе

Провідний спеціаліст з питань
соціального захисту
Групи технічної підтримки гідної праці та
Бюро МОП для країн Центральної
та Східної Європи, Будапешт

1. Поточна ситуація у сфері безпеки та гігієни праці в Україні

1.1. Огляд стану гірничодобувної галузі та вугільної промисловості в Україні

Україна – багата на різноманітні корисні копалини. На даний час в Україні ведеться видобування кам'яного вугілля, залізних та марганцевих руд, урану, титану, цирконію, графіту, каоліну, бром, вохри, нерудної металургійної сировини (кварцитів, флюсових вапняків і доломітів), хімічної сировини (самородної сірки, кам'яних і калійних солей), облицювального каменю (гранітів, габро, лабрадоритів), скляного піску тощо. Ці корисні копалини є важливим джерелом національної економіки. За оцінками, з видобутком і використанням корисних копалин пов'язані майже 50% промислового виробництва і до 20% трудових ресурсів.

Кримська криза 2014 року та подальший військовий конфлікт у Донецькій та Луганській областях негативно вплинули на гірничодобувну галузь в Україні. Понад 90% запасів вугілля в Україні зосереджено у Донецькому вугільному басейні, і близько 50 відсотків українського вугілля, включаючи майже все антрацитове вугілля, видобувалося на непідконтрольних Україні територіях у Донецькій та Луганській областях. Слід зазначити, що в цьому регіоні розташовувалося багато підприємств та установ, які надають допоміжні послуги вуглевидобувним підприємствам. До них відносяться асоціації вуглевидобувної промисловості, шахтобудівні підрозділи, воєнізовані гірничорятувальні підрозділи, підприємства вугільного машинобудування, підприємства насосних робіт, а також науково-дослідні інститути, які розробляють та підтримують інтегровані системи безпеки, проводять рятувальні роботи та забезпечують підземні комунікації. З кінця 2014 року немає офіційних звітів щодо гірничодобувної галузі або інших видів економічної діяльності на непідконтрольних Україні територіях.

З початком конфлікту в 2014 р. гірничодобувні підприємства різко скоротили свою діяльність, а деякі шахти через руйнування інфраструктури припинили виробничу діяльність. Зокрема, блокада залізничного сполучення порушила поставку матеріалів та

обладнання на вуглевидобувні підприємства на непідконтрольних територіях Донецької та Луганської областей та відвантаження вугілля з даних непідконтрольних територій.¹ За даними Міністерства енергетики та вугільної промисловості України, виробництво вугілля скоротилося більш ніж на 50% у 2015 р. Зокрема, зменшилося приблизно на 70% виробництво енергетичного та коксівного вугілля на державних підприємствах. Відповідно, чисельність працівників у гірничодобувній галузі, як зазначено у Таблиці 1, скоротилася з 482 тис. у 2013 р. до 270 тис. у 2015 р. і з того часу продовжує зменшуватися. У 2017 р. кількість працівників у гірничодобувній галузі становить 236 180 тис., що складає 1,5% від загальної кількості працівників країни. Близько половини шахтарів зайняті на видобувних роботах.

ТАБЛИЦЯ 1 Кількість працівників у гірничодобувній галузі, 2012–2017 рр. (у тис.)						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Вугільна галузь	322	302	186	114	96,2	91,5
Гірничорудна галузь та ін.	190	180	171	156	152	145
Усього видобувна галузь	512	482	367	270	248	236
Усього по Україні	20 354	20 404	18 073	16 443	16 277	16 156

Джерело: Державна служба України з питань праці, Державна служба статистики України.

У 2013 р., до конфлікту, в Україні працювала 431 вугільна шахта та 2 098 шахтних підприємств. У 2017 р. ця кількість зменшилась до 69 вугільних шахт та 1 328 шахтних підприємств на територіях, підконтрольних Україні. У Таблиці 2 наведені характеристики даних шахт.

В Україні більшість вугледобувних підприємств приватного сектору входять до складу конгломератів металургії та електроенергетики (ТОВ «Метінвест холдинг» – 7 шахт; Донбаська паливно-енергетична компанія (ДТЕК) – 28 шахт; ПрАТ «Донецький металургійний завод» – 1 шахта; НВО «Механік» – 6 шахт). Крім цього, у приватному секторі функціонують понад 10 незалежних вугледобувних підприємств різних організаційно-правових форм, серед яких ПАТ «Шахта ім. О.Ф. Засядька»; ПАТ «Шахта «Жданівська»; ТОВ «Краснолиманське»; «Шахтоуправління ім. В.І. Чапаєва»; ПАТ «Укрвуглебуд» та ін.

Незважаючи на державну підтримку, державні вугледобувні підприємства страждають від низької продуктивності та низької рентабельності. Станом на квітень 2018 р. заборгованість із виплати заробітної плати на видобувних підприємствах становила 470 млн гривень (загальна заборгованість із заробітної плати у всіх секторах економіки України становила 1,9 млрд гривень). Слід зазначити, що 40% вугільних шахт працюють більше 70 років, а 96% з них більше 20 років не реконструювалися. До того ж, велика частина

¹ Державна воєнізована гірничорятувальна служба у вугільній промисловості України (ДВГРС) є єдиною рятувальною службою для вугільних шахт у зоні конфлікту. Два відділення служби обслуговують 55 підприємств на сході України. Служба, з-поміж інших, виконує обов'язки під час застосування зброї, коли аварії спричинені веденням воєнних дій.

державних вугільних шахт працює в складних геологічних умовах. З семи тисяч одиниць стаціонарного обладнання дві третини повністю зношені та потребують негайної заміни.

ТАБЛИЦЯ 2 Кількість вугільних шахт на територіях, підконтрольних українській владі, за статусом, регіоном та формою власності, 2017 р.						
	Працюють	Гідроза- хист шахт	Не працю- ють	Ліквідову- ються	Будують- ся	Всього
Всього	51	4	5	8	1	69
За областю						
Донецька	23	1	5	4	0	33
Луганська	9	3	0	0	0	12
Дніпропетровська (м. Павлоград)	10	0	0	0	0	10
Львівська	7	0	0	2	0	9
Волинська	2	0	0	2	1	5
За формою власності						
Державні	31	3	0	7	1	42
Приватні	20	1	5	1	0	27

Джерело: Державна служба України з питань праці.

24 травня 2017 р. Кабінет Міністрів України затвердив новий стратегічний документ стосовно реформи та розвитку вугільної промисловості під назвою «Концепція реформування та розвитку вугільної промисловості на період до 2020 року». Дана Концепція визначає стратегію реструктуризації шахт та цілеспрямованого інвестування з метою трансформації вугільної промисловості на самоокупну та з метою забезпечення стабільного постачання вугілля (докладніше див. Розділ 5.3).

1.2. Статистичні дані про нещасні випадки на виробництві та професійні захворювання у гірничодобувній галузі

1.2.1. Проблеми зі збором статистичних даних

Аналізуючи статистичні дані про нещасні випадки на виробництві та професійні захворювання, слід пам'ятати про проблеми із збором цих даних.

По-перше, про значну кількість нещасних випадків не повідомляється. Опосередкованим доказом цього може служити порівняння статистичних даних про нещасні випадки на виробництві в Україні та Німеччині. У той час, як при понад 40 млн зайнятого населення у Німеччині зареєстровано понад мільйон нещасних випадків на виробництві, в Україні при 16 млн зайнятого населення зареєстровано лише 4 313 нещасних випадків на виробництві у 2017 році. Це означає, що в Україні кількість повідомлень про нещасні випадки на виробництві та професійні захворювання майже у десять разів менша, ніж у Німеччині. Дане порівняння вказує на те, що кількість зареєстрованих нещасних ви-

падків на виробництві та професійних захворювань в Україні становить лише невелику частину реальних цифр².

Проблема із повідомленнями є більш серйозною стосовно професійних захворювань. У зв'язку з відсутністю Державного реєстру професійних захворювань³, у 2017 році в Україні зареєстровано лише 1 951 випадків професійних захворювань на 16 мільйонів працівників. У той же час, згідно з даними Державної служби України з питань праці, 68,7% працівників гірничодобувної промисловості (158 тис. із 230 тис.) працюють в умовах, які не відповідають санітарним та гігієнічним нормам.⁴ За професійними ризиками, 53,5% гірників працюють в умовах надмірного рівня концентрації пилу; 42,3% працюють в умовах надмірного рівня шуму; 14,2% працюють в умовах надмірного рівня вібрації та 9,8% працюють в умовах надмірного рівня впливу шкідливих хімічних речовин. Це більш ніж удвічі перевищує середні показники по всіх галузях економіки в Україні.

По-друге, втрата державного контролю над певними частинами українських територій з 2014 р. призвела до відсутності статистичних даних стосовно даних територій. Зокрема, як зазначалося вище, велика кількість вугільних шахт зосереджена на непідконтрольних українській владі територіях у Донецькій та Луганській областях. З часом це ускладнює аналіз даних про нещасні випадки.

1.2.2. Дані про нещасні випадки на виробництві

У Таблицях 3 та 4 наведені дані про стан виробничого травматизму за період 2012–2017 рр. Як зазначалося раніше, у статистичних даних про нещасні випадки на виробництві з 2014 р. спостерігається прогалина у зв'язку з відсутністю даних про стан виробничого травматизму на підприємствах, розташованих на непідконтрольних Україні територіях. Відсутні дані особливо важливі для вугільної промисловості.

Незважаючи на відсутність даних, слід відзначити, що в 2017 р. 22,7% нещасних випадків на виробництві сталися у гірничодобувній галузі, зокрема у вугільній галузі. Частка нещасних випадків на виробництві у гірничодобувній галузі становила більше 40% до 2014 р. Стосовно коефіцієнту виробничого травматизму у вугледобувній галузі, він майже в 30 разів перевищує середній коефіцієнт по Україні, а у гірничорудній та нерудній промисловості він у п'ять разів вищий, ніж у середньому по Україні.

2 Відсутність державного органу, відповідального за збір даних про виробничий травматизм та професійні захворювання від приватних підприємств гірничорудної промисловості, також сприяє дефіциту відповідної статистики.

3 Відповідно до положення, створення Державного реєстру професійних захворювань належить до повноважень Міністерства охорони здоров'я України (Постанова КМУ № 267 від 25.03.2015 р.). Даних Фонду соціального страхування недостатньо для адекватного аналізу нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань.

4 Для усіх секторів, 24,7% працівників працюють в умовах, які не відповідають санітарним та гігієнічним нормам.

ТАБЛИЦЯ 3 Стан виробничого травматизму у гірничодобувній галузі, 2012–2017 рр.						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Вугільна галузь	3 650 (37,2%)	3 147 (36,7%)	2 034 (32,2%)	752 (17,7%)	864 (19,5%)	780 (18,1%)
Гірничорудна та нерудна	303 (3,1%)	286 (3,3%)	220 (3,5%)	207 (4,9%)	192 (4,3%)	201 (4,7%)
Усього видобувна галузь	3 953 (40,3%)	3 433 (40,1%)	2 254 (35,7%)	981 (23,0%)	1056 (23,8%)	981 (22,7%)
Усього по Україні	9 816 (100%)	8 568 (100%)	6 318 (100%)	4 260 (100%)	4 428 (100%)	4 313 (100%)

Джерело: Державна служба України з питань праці.

ТАБЛИЦЯ 4 Коефіцієнт виробничого травматизму у гірничодобувній галузі, 2012–2017 рр. (на 1 тис. робітників)						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Вугільна галузь	11,34	10,42	10,94	6,60	8,98	8,52
Гірничорудна та нерудна	1,59	1,59	1,29	1,33	1,26	1,39
Усього видобувна галузь	7,72	7,12	6,14	3,63	4,26	4,16
Усього по Україні	0,48	0,42	0,35	0,26	0,27	0,27

Джерело: розрахунок МОП на основі Таблиць 1 і 3.

У Таблицях 5 та 6 наведено кількість та коефіцієнт смертельних випадків на виробництві у гірничодобувній галузі за період 2012–2017 рр.

Незважаючи на те, що частка нещасних випадків зі смертельним наслідком у видобувній галузі є порівняно меншою, слід відзначити, що коефіцієнт таких нещасних випадків у вугільній промисловості у понад 10 разів перевищує середній коефіцієнт по Україні, а коефіцієнт нещасних випадків зі смертельним наслідком у гірничорудній та нерудній галузі коливається від двох до семи та у стільки ж разів перевищує середній показник по Україні.

ТАБЛИЦЯ 5 Кількість нещасних випадків зі смертельним наслідком на виробництві у гірничодобувній галузі, 2012–2017 рр.						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Вугільна галузь	121 (19,4%)	100 (18,6%)	99 (18,1%)	19 (5,1%)	20 (5,0%)	23 (6,3%)
Гірничорудна та нерудна	22 (3,5%)	22 (4,1%)	12 (2,2%)	16 (4,3%)	23 (5,8%)	9 (2,5%)
Усього видобувна галузь	143 (23,0%)	122 (22,7%)	121 (22,1%)	35 (9,3%)	43 (10,8%)	32 (8,7%)
Усього по Україні	623 (100%)	538 (100%)	548 (100%)	375 (100%)	400 (100%)	366 (100%)

Джерело: Державна служба України з питань праці.

ТАБЛИЦЯ 6 Коефіцієнт смертельного травматизму на виробництві у гірничодобувній галузі, 2012–2017 рр. (на 100 тис. робітників)						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Вугільна галузь	37,6	33,1	53,2	16,7	20,8	25,1
Гірничорудна та нерудна	11,6	12,2	7,0	10,3	15,1	6,2
Усього видобувна галузь	27,9	25,3	33,0	13,0	17,3	13,6
Усього по Україні	3,1	2,6	3,0	2,3	2,5	2,3

Джерело: розрахунок МОП на основі Таблиць 1 і 5.

Як наведено в Таблиці 7, державні вугледобувні підприємства демонструють вищі коефіцієнти загального і смертельного травматизму, ніж приватні вугледобувні підприємства.⁵

ТАБЛИЦЯ 7 Коефіцієнт загального травматизму на виробництві у вугільній галузі за формою власності, 2016–2017 рр.				
	Усього (на 1 тис. робітників)		Нещасні випадки зі смертельним наслідком (на 1 млн. тон видобутого вугілля)	
	2016	2017	2016	2017
Вугільна галузь	8,36	7,86	0,87	1,07
- Державні підприємства	9,53	8,86	1,76	3,58
- Приватні підприємства	7,28	6,96	0,57	0,43

Джерело: Державна служба України з питань праці.

У Таблиці 8 зазначено, що вибух газу є першою причиною нещасних випадків на виробництві зі смертельними наслідками у вугільних шахтах, що становить більше третини усіх нещасних випадків зі смертельними наслідками. Далі йде ураження електричним струмом, обвалення порід та падіння потерпілого.

ТАБЛИЦЯ 8 Кількість нещасних випадків зі смертельним наслідком на виробництві у вугільній галузі за факторами, 2017 р.		
	Випадки	%
Вибух газу	8	36,4%
Ураження електричним струмом	3	13,6%
Обвалення породи	2	9,1%
Падіння потерпілого	2	9,1%
Викид (висипання вугілля в лаві)	1	4,5%
Транспорт (підйом)	1	4,5%
Інші	5	22,7%
Усього	22	100,0%

Джерело: Державна служба України з питань праці.

⁵ Існує незначна невідповідність між Таблицею 6 та Таблицею 7.

У Таблицях 9 і 10 вказана кількість загальних нещасних випадків та нещасних випадків зі смертельними наслідками на виробництві у вугільній галузі за регіонами та підприємствами. У 2017 р. з 25 нещасних випадків зі смертельними наслідками, які трапились на підприємствах вугільної галузі, 22 (88%) сталися у підземних умовах і 3 (12%) випадки сталися на поверхні. 20 з 25 нещасних випадків зі смертельними наслідками сталися внаслідок недотримання вимог Правил безпеки у вугільних шахтах. Особливу увагу слід звернути на груповий нещасний випадок на шахті «Степова» Державного підприємства «Львіввугілля», що стався у березні 2017 р. та в результаті якого загинуло 8 шахтарів та 28 працівників отримали травми.

ТАБЛИЦЯ 9 Кількість нещасних випадків на виробництві у вугільній галузі за регіонами, 2016–2017 рр.				
	Усього		Нещасні випадки зі смертельними наслідками	
	2016	2017	2016	2017
Донецька область	425	372	12	13
Луганська область	77	49	2	0
Дніпропетровська область (м. Павлоград)	193	176	3	2
Львівська область	140	154	1	10
Волинська область	42	36	2	0
Усього	877	787	20	25

Джерело: Державна служба України з питань праці.

ТАБЛИЦЯ 10 Кількість нещасних випадків на виробництві зі смертельними наслідками у вугільній галузі за підприємствами, 2016–2017 рр.		
	2016	2017
ДП «Львіввугілля»	0	10
ДП «Торецьквугілля»	2	3
ДП «Селидіввугілля»	0	2
ДП «Мирноградвугілля»	1	2
ПАТ «Шахтоуправління «Покровське»	4	2
ПрАТ «ДТЕК Павлоградвугілля»	3	2
ТОВ «ДТЕК «Добропіллявугілля»	1	2
ТОВ «Техіновація», шахта «Свято-Покровська»	0	1
ПАТ «Шахтобудмонтажне управління №1»	0	1
Інші	9	0
Усього	20	25

Джерело: Державна служба України з питань праці.

1.2.3. Статистичні дані по професійним захворюванням

У Таблиці 11 наведена інформація стосовно кількості професійних захворювань у гірничодобувній галузі за 2014–2017 рр. Значне зменшення кількості професійних захворювань у 2015 р., ймовірно, пов'язано з відсутністю даних з невідконтрольних України територій. Тим не менш, спостерігається, що понад 80% професійних захворювань в Україні трапляється у гірничодобувній галузі, при цьому значна частина, зокрема, у вугільних шахтах.

ТАБЛИЦЯ 11					
Кількість професійних захворювань у гірничодобувній галузі, 2013–2017 р.					
Галузь	2013	2014	2015	2016	2017
Видобування кам'яного вугілля	4 576 (78,1%)	3 278 (72,3%)	1 006 (57,1%)	1 054 (65,8%)	1 367 (70,1%)
Видобування залізної руди	258 (4,4%)	215 (4,7%)	238 (13,5%)	195 (12,2%)	160 (8,2%)
Видобування уранової і торієвої руд	85 (1,5%)	83 (1,8%)	82 (4,7%)	62 (3,9%)	74 (3,8%)
Усього, добувна промисловість	5 023 (85,7%)	3 633 (80,2%)	1 365 (77,5%)	1 311 (81,8%)	1 612 (82,6%)
Усього по Україні	5 860 (100,0%)	4 532 (100,0%)	1 761 (100,0%)	1 603 (100,0%)	1 951 (100,0%)

Джерело: Державна служба України з питань праці.

Як наведено у Таблиці 12, у структурі професійних захворювань перше місце належить захворюванням органів дихання (пневмокози, хронічні бронхіти та інші) – 46,7% від загальної кількості діагнозів по Україні. На другому місці – захворювання опорно-рухового апарату (радикулопатії, остеохондрози, артрити, артрози) із часткою 36,4%. Далі йдуть захворювання, викликані дією фізичних факторів (вібраційна хвороба, нейросенсорна приглухуватість та інші) – 14,6%.

ТАБЛИЦЯ 12		
Кількість професійних захворювань за видами, 2017 р.		
	Випадки	%
Захворювання органів дихання	912	46,7%
Захворювання опорно-рухового апарату	711	36,4%
Захворювання, викликані дією фізичних факторів	285	14,6%
Інші	43	2,2%
Усього	1 951	100,0%

Джерело: Державна служба України з питань праці.

Крім того, детальний аналіз професійних захворювань у вугільній промисловості протягом 2005–2014 років демонструє наступне⁶:

⁶ Джерело: Нагорна А. М. Стан професійної захворюваності в період законодавчих змін в Україні / А. М. Нагорна, М. П. Соколова, П. М. Вітте, І. Г. Кононова, Н. К. П'ятниця-Горпинченко // Український журнал з проблем медицини праці. — 2016. — № 1. — С. 3–17. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ujpmr_2016_1_2.

- від 40 до 80 відсотків зареєстрованих професійних захворювань було викликано під впливом виробничого пилу, що призводить до пневмоконіозу, хронічного обструктивного захворювання легень та хронічного бронхіту;
- захворювання опорно-рухового апарату складають від 17% до 26%, включаючи захворювання периферичної нервової системи (81–87% від кількості в цій групі), такі як вегето-сенсорна полінейропатія, радикулопатія шийного та попереково-крижового рівнів;
- 7–17% захворювання пов'язані з проблемами кістково-м'язової системи, включаючи артрит, періартрит, епікондиліт, спондиліоз, асептичний некроз та ін.;
- вібраційна хвороба становить від 3 до 8 відсотків від загальної кількості професійних захворювань, а нейросенсорна приглухуватість — від 2 до 6 відсотків.

У таблиці 13 представлені дані щодо професійних захворювань у вугільних шахтах за підприємствами.

ТАБЛИЦЯ 13 Кількість професійних захворювань у вугільних шахтах за підприємствами, 2017 р.		
	Область	Випадки
ВП «Шахта «Степова» ДП «Львіввугілля»	Львівська	96
ВП «Шахта «Відродження» ДП «Львіввугілля»	Львівська	83
ВП «Шахта «Лісова» ДП «Львіввугілля»	Львівська	73
ТОВ «ДТЕК «Добропіллявугілля»	Донецька	72
ПАТ «Шахтоуправління «Покровське»	Донецька	70
ВП «Шахта «Котляревська» ДП «Селидіввугілля»	Донецька	46
ПАТ «ДТЕК «Павлоградвугілля»	Дніпропетровська	494

Джерело: Державна служба України з питань праці.

1.3. Інспекція безпеки та гігієни праці на шахтах та мораторій

Державна служба України з питань праці є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику, зокрема, здійснення державного гірничого нагляду, який виконує функцію інспекції шахт. Станом на грудень 2017 р. управління гірничого нагляду Головних управлінь (Управлінь) Державної служби з питань праці налічує 102 інспектора (з них 57 державних інспекторів, які здійснюють нагляд у вугільній промисловості, і 45 – які здійснюють нагляд у гірничодобувній галузі).

За даними Держпраці, існує необхідність у регулярній перевірці безпеки шахт, зокрема технічних оглядів стану елементів армування та кріплення вертикальних стволів; приладів епізодичної дії з контролю за станом рудничної атмосфери (вмісту метану та вуглецю); засобів автоматичної пожежної сигналізації та автоматичного пожежогасіння. Для державних вугільних підприємств також існує необхідність у перевірці поточного стану та обслуговуванні стаціонарного електрообладнання та машин (таких як високовольтні кабелі, підйомні машини та вентилятори головного провітрювання), що експлуатуються з вичерпаним терміном.

У Таблиці 14 наведено дані щодо інспекцій шахт з 2014 по 2017 рр.

ТАБЛИЦЯ 14 Дані щодо інспекцій на шахтах, 2014–2017 рр.					
	Тип шахти	Роки			
		2014	2015	2016	2017
Проведено перевірок всього	вугільна	127	33	140	1 035
	гірничодобувна	72	98	322	987
Зокрема позапланових перевірок	вугільна	18	19	132	1 019
	гірничодобувна	2	20	34	644
Кількість заборонених робіт	вугільна	201	2	4	82
	гірничодобувна	118	16	25	228
З них заборонено за рішенням суду	вугільна	195	1	5	48
	гірничодобувна	43	1	5	25
Притягнуто до адміністративної відповідальності	вугільна	9 418	279	645	1 090
	гірничодобувна	2 283	143	1 086	598
Сума накладених штрафів, тис. грн.	вугільна	2 335	84	193	318
	гірничодобувна	770	51	395	226
Притягнуто до відповідальності керівників підприємств	вугільна	417	5	33	85
	гірничодобувна	286	22	161	148
Сума накладених штрафів, тис. грн.	вугільна	158	1,7	13	41,6
	гірничодобувна	126	9,3	84	75,5

Джерело: Державна служба України з питань праці.

Примітка: Дані включають інспекції, проведені на непідконтрольних українській владі територіях в Донецькій та Луганській областях.

Низька кількість перевірок з 2014 до 2016 рр. пояснюється запровадженням мораторіїв на проведення інспекційних заходів, включаючи інспекції праці, з метою зменшення адміністративного тягаря для підприємств, особливо малих та середніх.

У 2014 р. був запроваджений мораторій на проведення усіх планових і позапланових перевірок, включаючи перевірки праці.⁷ Спочатку мораторій був введений з серпня 2014 р. по грудень 2014 року, а потім продовжений до червня 2015 р.⁸ Перевірки могли проводитись лише з дозволу Кабінету Міністрів за виключенням Державної податкової служби та Державної фінансової інспекції.

Вищезгаданий мораторій був скасований з серпня 2015 р., однак був знову введений у листопаді 2016 р. на проведення усіх позапланових державних перевірок, включаючи перевірки праці.⁹ Відповідно до даних законів усі планові перевірки здійснюються, про-

7 На основі ст. 31 Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік» (№ 719-VII від 16.01.2014).

8 На основі п. 8 Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» (№ 76 –VIII від 28.12.2014).

9 Закон України «Про внесення змін до Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" щодо лібералізації системи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (№ 1726-VIII від 03.11.2016) та Закон України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (№ 1728-VIII від 03.11.2016).

те позапланові державні перевірки повинні бути зупинені, за виключенням наступних випадків:

- 1) звернення фізичної особи (фізичних осіб) про порушення до Державної регуляторної служби України;
- 2) за письмовою заявою суб'єкта господарювання до відповідного органу державного нагляду (контролю) про здійснення заходу державного нагляду (контролю) за його бажанням;
- 3) за рішенням суду;
- 4) у разі настання аварії, смерті потерпілого внаслідок нещасного випадку, що було пов'язано з діяльністю суб'єкта господарювання;
- 5) у разі настання події, що має значний негативний вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави;
- 6) для перевірки виконання суб'єктом господарювання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства, виданих за результатами проведення попереднього заходу органом державного нагляду (контролю).

Даний мораторій перешкоджає ефективному виконанню інспекторами праці своїх обов'язків та не відповідає положенням ратифікованих Україною Конвенцій МОП № 81 1947 р. про інспекцію праці та № 129 1969 р. про інспекцію праці в сільському господарстві.

Після затвердження Державного бюджету України на 2018 рік мораторій на перевірки був продовжений до грудня 2018 р. У той же час уряд затвердив список з 24 органів влади, які були виведені зі сфери дії мораторію, включаючи і Державну службу з питань праці.¹⁰ З 23 лютого 2018 р. Державна служба з питань праці відновила свою інспекційну діяльність. Однак, було зазначено, що проведення планової державної перевірки вимагає повідомлення роботодавця за 10 днів, а в разі позапланової перевірки у зв'язку з нещасним випадком на виробництві роботи можуть бути припинені тільки за рішенням суду, а такий процес може зайняти до шести місяців.

1.4. Витрати на програми з безпеки та гігієни праці на державних вугледобувних підприємствах

Як показано у Таблиці 15, у 2017 р. загальний запланований бюджет програми поліпшення стану охорони праці на державних вугледобувних підприємствах становив 312,7 млн грн (з яких 100 млн грн – з державного бюджету), у той час як фактичні витрати склали 197,2 млн грн або 63,1%.

¹⁰ Постанова Кабінету Міністрів України № 1104 від 18.12.2017.

ТАБЛИЦЯ 15 Фактичні та заплановані витрати на безпеку та гігієну праці на державних вугледобувних підприємствах, 2016–2017 рр.			
	Заплановані витрати (млн грн)	Фактичні витрати (млн грн)	Заплановані/ Фактичні (%)
2016	214,6	95,1	44,3%
2017	312,7	197,2	63,1%

Джерело: Міністерство енергетики та вугільної промисловості України.

Таблиця 16 порівнює заплановані та фактичні витрати на Комплексну програму поліпшення стану охорони праці та промислової безпеки для державних вугледобувних підприємств протягом першого півріччя 2017 року.

ТАБЛИЦЯ 16 Фактичні та заплановані витрати на безпеку та гігієну праці на державних вугледобувних підприємствах за компонентами, I півріччя 2017 р.			
	Заплановані витрати (млн грн)	Фактичні витрати (млн грн)	Заплановані/ Фактичні (%)
Придбання засобів індивідуального захисту	110,4	17,4	16%
Придбання засобів колективного захисту	21,2	21,6	102%
Організаційні заходи та проведення профілактичної роботи	5,4	7,5	139%
Обстеження стаціонарного обладнання та подовження терміну експлуатації	4,9	6,2	127%
Проведення медичних оглядів	3,6	4,3	119%
Навчання з питань безпеки та гігієни праці	0,3	0,3	100%
Усього	140,9	51,2	36%

Джерело: веб-сайт Міністерства енергетики та вугільної промисловості України.

З цієї Таблиці можна зробити наступні спостереження. У цілому, на I півріччя 2017 р. було заплановано використати на виконання заходів Комплексної програми поліпшення стану охорони праці та промислової безпеки 140,90 млн грн, що становить 7,6% від фонду оплати праці (відрахування на охорону праці) за даний період.

Фактично загальні витрати на заходи з охорони праці за I півріччя склали 51,2 млн грн або 2,8% від фонду оплати праці (відрахування на охорону праці) за даний період, що відповідає 36,3% від запланованих Комплексною програмою підвищення безпеки праці на вугледобувних та шахтобудівних підприємствах Міненерговугілля коштів.

Єдиною причиною такого низького рівня виконання бюджету є недофінансування закупівлі засобів індивідуального захисту, що складало 78% від запланованого бюджету Комплексної програми поліпшення стану охорони праці, проте було витрачено лише 16%. Недостатнє забезпечення працівників необхідними засобами індивідуального захисту є надзвичайно серйозною проблемою на всіх державних вугледобувних підприємствах.

Оскільки переважну частину бюджету на Комплексну програму поліпшення стану охорони праці виділено на закупівлю засобів індивідуального захисту, бюджет на організаційні заходи та проведення профілактичної роботи, медичний огляд та навчання становить лише 6,6% запланованого бюджету Комплексної програми поліпшення стану охорони праці. У першому півріччі 2017 р. загалом 710 інженерів та техніків державних вугледобувних підприємств взяли участь у навчаннях з питань безпеки та гігієни праці та інших спеціальних навчальних програмах.

2. Ключові учасники у гірничодобувній галузі

2.1. Державне управління

2.1.1. Кабінет Міністрів України

Відповідно до Конституції України Кабінет Міністрів забезпечує проведення політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; а також здійснює інші повноваження, визначені законами.

2.1.2. Міністерство соціальної політики

Міністерство соціальної політики є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах праці та соціального захисту, працевлаштування та трудової міграції, відносин у сфері праці, державного соціального та пенсійного страхування, соціального діалогу, промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, здійснення державного гірничого нагляду.

2.1.3. Державна служба з питань праці

Державна служба України з питань праці є центральним органом виконавчої влади, і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, і який реалізує державну політику у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, здійснення державного гірничого нагляду¹¹.

Державна служба з питань праці була створена в 2014 році шляхом злиття Державної інспекції з питань праці, Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки.

Державна служба з питань праці також здійснює цілісне управління у сфері охорони безпеки та гігієни праці на державному рівні; здійснює відповідно до повноважень

¹¹ Відповідно до статті 31 Закону України про «Охорону праці» до органів державного управління охороною праці відносяться також Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування.

державне регулювання та контроль за діяльністю, пов'язаною з об'єктами підвищеної небезпеки; і організовує та здійснює державний нагляд (контроль) за об'єктами використання природного газу.

2.1.4. Міністерство охорони здоров'я

Міністерство охорони здоров'я є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах охорони здоров'я та епідеміологічного нагляду, а також формування державної політики у сфері санітарного благополуччя та захисту від епідемій.

У сфері охорони праці Міністерство охорони здоров'я визначає процедуру проведення медичних оглядів працівників, зайнятих на важких роботах, роботах зі шкідливими чи небезпечними умовами праці; визначає переліки важких робіт та робіт зі шкідливими чи небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці жінок та неповнолітніх; визначає державні санітарні правила та положення у сфері охорони та гігієни праці; і веде облік інфекційних та професійних захворювань та отруєнь.

2.1.5. Міністерство енергетики та вугільної промисловості України

Міністерство енергетики та вугільної промисловості України (Міненерговугілля) є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики в електроенергетичному, ядерно-промисловому, вугільно-промисловому, торфодобувному, нафтогазовому та нафтогазопереробному комплексах, а також забезпечує формування державної політики у сфері нагляду (контролю) у галузях електроенергетики та теплопостачання, здійснення державного управління у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки.

Міністерство енергетики та вугільної промисловості веде облік нещасних випадків, що сталися на підприємствах паливно-енергетичного комплексу, затверджує заходи запобігання таким нещасним випадкам.

2.2. Соціальні партнери

2.2.1. Організації роботодавців

«Федерація роботодавців гірників України» є об'єднаним представницьким органом роботодавців на національному рівні, який об'єднує 20 організацій роботодавців, працевлаштовуючи близько 135 тисяч працівників. «Федерація роботодавців гірників України» є членом «Федерації роботодавців України».

Організація роботодавців Всеукраїнське об'єднання організацій роботодавців «Федерація роботодавців паливно-енергетичного комплексу України» об'єднує 44 члена Федерації, у складі котрих 46 працюючих шахт на підконтрольній території України і 103 обслуговуючі організації, 21 енергогенерувальна станція, та 11 інших енергопідприємств, на яких працює 105 тисяч працівників. Федерація роботодавців ПЕК України є членом Європейської асоціації кам'яного та бурого вугілля (EURACOAL).

2.2.2. Організації працівників

Профспілка працівників вугільної промисловості України, що охоплює, за своїми даними, близько 86% працівників вугільної промисловості країни, та Профспілка трудящих металургійної та гірничодобувної промисловості України, є організаційними членами Федерації професійних спілок України (ФПУ), яка представляє та захищає соціально-економічні права та інтереси членів профспілок.

Незалежна профспілка гірників України представляє інтереси працівників гірничо-металургійної промисловості. Це галузевий підрозділ Конфедерації вільних профспілок України (КВПУ). На основі соціального тристороннього партнерства КВПУ співпрацює з державними органами та організаціями роботодавців, бере участь у переговорах щодо загальних, галузевих та регіональних договорів, а також колективних угод.

Як ФПУ, так і КВПУ є членами Міжнародної конфедерації профспілок (МКП) та об'єднаними представницькими органами профспілок та професійних об'єднань на національному рівні.

2.3. Колективні угоди

2.3.1. Загальні угоди на національному рівні

Відповідно до Закону «Про колективні договори і угоди» (№ 3356-ХІІ від 01.07.1993) та Закону «Про соціальний діалог в Україні» (№ 2862-VI від 23.12.2010) Всеукраїнське об'єднання організацій роботодавців, всеукраїнські об'єднання профспілок та Кабінет Міністрів України уклали Генеральну угоду на 2016–2017 рр. Цей документ містить спеціальний розділ «Умови праці, безпека та гігієна праці», в якому зазначаються досягнуті сторонами домовленості та їх зобов'язання стосовно даного питання.

Крім того, сторони, котрі уклали дану угоду, погодились розробити пропозиції щодо ратифікації Конвенцій МОП № 121, 152, 167 та 187; навчання з питань охорони та гігієни праці представників роботодавців та профспілок; покращення звітності про нещасні випадки на виробництві та захворювання; та впровадження системи управління з питань охорони та гігієни праці на рівні підприємства.

Генеральна угода, яка охоплює наступний період, знаходиться у процесі обговорення, і станом на грудень 2018 р. не була погоджена.

2.3.2. Галузеві угоди у гірничодобувній галузі

У секторі вугільної промисловості галузева угода була укладена між Міністерством енергетики та вугільної промисловості України, іншими державними органами, власниками (об'єднаннями власників), що діють у вугільній галузі, і всеукраїнськими профспілками вугільної промисловості¹². Остання редакція галузевої угоди сектору вугільної промисловості була прийнята в 2001 році (з останніми змінами у 2009 р.).

«Галузева угода гірничо-металургійного комплексу України на 2011–2012 роки» продовжує діяти. В даний час ведуться переговори щодо підписання нової угоди в цьому секторі.

¹² Реєстр галузевих угод, доступний за посиланням: <http://www.fpsu.org.ua/generalna-ugoda-galuzevi-ugodit-teritorialni-godi/galuzevi-dogovori/526-reestr-galuzevikh-mizhgaluzevikh-ugod>

3. Законодавство з безпеки та гігієни праці у гірничодобувній галузі

3.1. Основні закони у сфері безпеки та гігієни праці

3.1.1. Закон України «Про охорону праці» (№ 2694-ХІІ від 14.10.1992)¹³

Закон України «Про охорону праці» є основоположним законом в галузі безпеки та гігієни в Україні, який визначає основні положення щодо реалізації конституційного права працівників на охорону їхнього життя і здоров'я у процесі трудової діяльності, на належні, безпечні і здорові умови праці. Даний Закон регулює за участю відповідних державних органів відносини між роботодавцем і працівником з питань безпеки та гігієни праці та виробничого середовища і встановлює єдиний порядок організації безпеки та гігієни праці в Україні. Закон відображає вимоги, закріплені у Конвенціях та Рекомендаціях МОП, а також інші міжнародні стандарти у даній сфері.

3.1.2. Кодекс законів про працю (№ 322-VIII від 10.12.1971)

Кодекс законів про працю (КЗпП) України також регулює питання безпеки та гігієни праці, зокрема, у главі XI «Охорона праці», однак також і в наступних главах: «Трудовий договір», «Робочий час», «Час відпочинку», «Праця жінок», «Праця молоді», «Професійні спілки. Участь працівників в управлінні підприємствами, установами, організаціями», «Нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю».

¹³ Дані закони згодом були змінені та доповнені іншими законами. Ми вказуємо лише номер та дату першої прийнятої редакції.

3.1.3. Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (№ 1105-XIV від 23.09.1999)

Цей Закон визначає правові, фінансові та організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування, гарантії працюючих громадян щодо їх соціального захисту у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, вагітністю та пологами, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, охорони життя та здоров'я.

З прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» (№ 77-VIII від 28.12.2014), який набрав чинності з 1 січня 2015 р., було утворено Фонд соціального страхування України шляхом злиття Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України та Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності.

Крім того, Закон України «Про пенсійне забезпечення» (№ 1788-XII від 05.11.1991) передбачає пільгові умови на пенсію за віком для працівників, зайнятих на важких роботах та роботах із шкідливими та небезпечними умовами. Закон «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» (№ 1533-III від 02.03.2000) встановлює право на пенсію по безробіттю.

3.1.4. «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (№ 2801-XII від 19.11.1992)

«Основи законодавства України про охорону здоров'я» є основоположним законом, що спрямований на забезпечення гармонійного розвитку фізичних і духовних сил, високої працездатності і довголітнього активного життя громадян.

Стосовно безпеки та гігієни праці «Основи законодавства України про охорону здоров'я» передбачають встановлення єдиних санітарно-гігієнічних вимог до організації виробничих та інших процесів, пов'язаних з діяльністю людей, а також до якості машин, обладнання, будівель, споживчих товарів та інших об'єктів, які можуть мати шкідливий вплив на здоров'я (ст. 28); вимагають проведення обов'язкових медичних оглядів осіб певних категорій, у тому числі працівників, зайнятих на роботах із шкідливими та небезпечними умовами праці (ст. 31) і закладають правові основи медико-соціальної експертизи втрати працездатності та стійкого розладу функцій організму (ст. 69).

3.1.5. Інші закони, пов'язані з безпекою та гігієною праці

Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» (№ 2245-III від 18.01.2001) визначає правові, економічні, соціальні та організаційні основи діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки, і спрямований на захист життя і здоров'я людей та довкілля від шкідливого впливу аварій на цих об'єктах шляхом запобігання їх виникненню, обмеження (локалізації) розвитку і ліквідації наслідків.

Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» (№ 4004-XII від 24.02.1994) встановлює гігієнічну регламентацію небезпечних та шкідливих факторів фізичної, хімічної та біологічної природи, присутніх в середовищі

життєдіяльності людини, а також їх державної реєстрації (ст. 9), вимоги до проектування, будівництва, розробки, виготовлення і використання нових засобів виробництва та технологій (ст. 15), гігієнічні вимоги до атмосферного повітря в населених пунктах, повітря у виробничих та інших приміщеннях (ст. 19), вимоги щодо забезпечення радіаційної безпеки (ст. 23).

Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» (№ 124-VIII від 15.01.2015) визначає правові та організаційні засади розроблення, прийняття та застосування технічних регламентів і передбачених ними процедур оцінки відповідності, а також здійснення добровільної оцінки відповідності. Закон регулює відносини, що виникають у зв'язку з розробленням та прийняттям технічних регламентів і передбачених ними процедур оцінки відповідності, їх застосуванням до продукції, яка вводитьься в обіг, надається на ринку або вводитьься в експлуатацію в Україні, а також здійсненням добровільної оцінки відповідності.

Кодекс цивільного захисту України (№ 5403-VI від 02.02.2012) встановлює, що забезпечення пожежної безпеки є складовою виробничої та іншої діяльності посадових осіб і працівників підприємств, установ та організацій та що забезпечення пожежної безпеки суб'єкта господарювання покладається на власників та керівників таких суб'єктів господарювання (ст. 55). Зазначена вимога відображається у трудових договорах (контрактах), статутах та положеннях.

Кримінальний кодекс України (№ 2341-III від 05.04.2001) містить розділ X («Злочини проти безпеки виробництва») та встановлює кримінальну відповідальність за порушення вимог безпеки та гігієни праці (наприклад, у ст. 271–275), які призвели до ушкодження здоров'я або смерті працівника або створили ситуацію, що загрожує життю людей.

Кодекс України про адміністративні правопорушення (№ 8073-X від 07.12.1984) встановлює накладення на посадових осіб, громадян-власників підприємств штрафів за порушення вимог основ безпеки та гігієни праці (ст. 41).

3.2. Основні закони у гірничодобувній галузі та вугільній промисловості

3.2.1. Гірничий закон України (№ 1127-XIV від 06.10.1999)

Закон визначає правові та організаційні засади проведення гірничих робіт, забезпечення протиаварійного захисту гірничих підприємств, установ та організацій, забезпечення безпеки та здоров'я людей в особливо небезпечних умовах (ст. 4). Закон встановлює, що експертизи безпеки проведення гірничих робіт, будівництва та експлуатації гірничих підприємств, експертиза проектів з протиаварійного захисту гірничих підприємств проводяться з метою визначення відсутності неприпустимого ризику, пов'язаного з можливістю завдання будь-якої шкоди життю, здоров'ю та майну громадян, а також навколишньому природному середовищу та об'єктам господарювання. (ст. 22). Гірничим законом України передбачені технічні та організаційні заходи із запобігання аваріям і катастрофам (ст. 26), а також план ліквідації аварій та обов'язки керівника гірничого підприємства під час ліквідації аварій та рятування людей (ст. 27, 30). Крім того, визначено

вимоги до забезпечення безпеки проведення гірничих робіт та охорони праці (ст. 32), охорона гірничого підприємства від шкідливого впливу небезпечних виробництв та стихійних явищ (ст. 33).

Стосовно умов праці в гірничодобувній промисловості Закон встановлює: основні обов'язки власника (керівника) гірничого підприємства (ст. 38); вимоги до трудової дисципліни, професійної підготовки та кваліфікації працівників гірничих підприємств (ст. 39); спеціальні вимоги до працівників гірничих підприємств (ст. 40); обов'язки працівників гірничих підприємств (ст. 41); додаткові вимоги до осіб, які перебувають в особливо небезпечних підземних умовах (ст. 42). До правопорушень у сфері проведення гірничих робіт відносяться невиконання правил безпеки та правил технічної експлуатації, єдиних правил безпеки під час підричних робіт та інших нормативно-правових актів, що регулюють безпеку проведення гірничих робіт, прийнятих у встановленому законодавством порядку (ст. 49).

3.2.2. Кодекс України про надра (№ 132/94-ВР від 27.07.1994)

Кодекс регулює гірничу діяльність з метою забезпечення раціонального, комплексного використання надр.

Зокрема, Кодексом України про надра передбачено, що користувачі надр зобов'язані, крім іншого, забезпечувати безпеку людей, майна та навколишнього природного середовища (ст. 24). При геологічному вивченні надр має забезпечуватися також екологічно безпечний для життя і здоров'я людей стан навколишнього природного середовища (ст. 38). У проектах будівництва гірничодобувних об'єктів та у проектах будівництва об'єктів з переробки мінеральної сировини повинні передбачатися, крім іншого, заходи, що гарантують безпеку людей, майна і навколишнього природного середовища (ст. 50). У разі повної або часткової ліквідації чи консервації гірничодобувного об'єкта гірничі виробки і свердловини повинні бути приведені у стан, який гарантує безпеку людей, майна і навколишнього природного середовища, а в разі консервації – гарантує також і збереження родовищ, гірничих виробок та свердловин на весь період консервації (ст. 54).

3.2.3. Інші закони

Закон України «Про газ (метан) вугільних родовищ» (№ 1392-VI від 21.05.2009) визначає правові, економічні, екологічні та організаційні засади діяльності у сфері геологічного вивчення газу (метану) вугільних родовищ, у тому числі дослідно-промислової розробки, видобування і вилучення його під час дегазації та подальшого використання як матеріального та/або енергетичного ресурсу. Дія цього Закону поширюється на відносини, що виникають у зв'язку з покращенням умов праці та безпеки праці шахтарів.

Закон України «Про підвищення престижності шахтарської праці» (№ 345-VI від 02.09.2008) спрямований на підвищення престижності шахтарської праці, надання додаткових гарантій у виплаті та підвищенні заробітної плати і розв'язанні соціально- побутових проблем шахтарів. Останні зміни внесені у січні 2018 р.

3.3. Підзаконні акти у сфері безпеки та гігієни праці у гірничодобувній галузі

Закони доповнюються постановами та розпорядженнями, прийнятими Кабінетом Міністрів України.

Основними постановами, пов'язаними в загальному з безпекою та гігієною праці, є наступні:

- Постанова Кабінету Міністрів «Про Порядок проведення атестації робочих місць за умовами праці» № 442 від 01.08.1992;¹⁴
- Постанова Кабінету Міністрів «Про порядок проведення державної експертизи (перевірки) технологічної, конструкторської, технічної документації на виготовлення засобів виробництва на відповідність їх нормативним актам про охорону праці» № 431 від 23.06.1994;
- Постанова Кабінету Міністрів «Про ідентифікацію та декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки» № 956 від 11.07.2002;
- Постанова Кабінету Міністрів «Про затвердження переліку заходів та засобів з охорони праці» № 994 від 27.06.2003;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту засобів індивідуального захисту» № 761 від 27.08.2008;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері промислової безпеки та охорони праці і визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою з питань праці» № 413 від 28.04.2009;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку видачі дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки» № 1107 від 26.10.2011;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення огляду, випробування та експертного обстеження (технічного діагностування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки» № 687 від 26.05.2004;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання розслідування та обліку нещасних випадків, професійних захворювань і аварій на виробництві» № 1232 від 30.11.2011.

Основними постановами, пов'язаними з безпекою та гігієною праці у гірничодобувній галузі, є:

- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок надання гірничих відводів» № 59 від 27.01.1995;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок списання запасів корисних копалин з обліку гірничодобувного підприємства» № 58 від 27.01.1995;

¹⁴ Дані постанови були згодом змінені та доповнені іншими актами. Ми вказуємо лише номер та дату першої прийнятої редакції.

- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок проведення державної експертизи та оцінки запасів корисних копалин» № 865 від 22.12.1994;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок здійснення державного гірничого нагляду» № 134 від 21.02.1995;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок забудови площ залягання корисних копалин загальнодержавного значення» № 33 від 17.01.1995.

3.4. Нормативно-правові акти з охорони праці (правила), пов'язані з безпекою та гігієною праці у гірничодобувній галузі

Закон України «Про охорону праці» та відповідні нормативно-правові акти делегують детальне регулювання правил та процедур з окремих питань з безпеки та гігієни праці численним підзаконним нормативно-правовим актам. Це зокрема стосується наказів, затверджених міністерствами та державними комітетами та зареєстровані в Міністерстві юстиції. Деякі з цих наказів були прийняті в радянський період, але вони досі чинні за Резолюцією Верховної Ради України.

Державна служба України з питань праці веде Державний реєстр нормативно-правових актів з охорони праці.¹⁵ Станом на 15 січня 2018 р. реєстр містить 648 нормативно-правових актів з охорони праці, що регулюють різні види економічної діяльності.

Державна служба з питань праці працює над заміною застарілих документів радянського часу на сучасні стандарти та технічні специфікації у сфері безпеки та гігієни праці з метою вдосконалення структури нормативно-правових актів з безпеки та гігієни праці.

3.5. Необхідність гармонізації національного законодавства з Конвенціями МОП та Директивами ЄС

Конституція України встановлює, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Нещодавно з метою зміцнення своїх політичних та торговельно-економічних відносин з Європейським Союзом Україна підписала Угоду про асоціацію з ЄС, яка набрала чинності 1 вересня 2017 р. Крім того, Україна підписала з Канадою Угоду про зону вільної торгівлі, яка набрала чинності 1 серпня 2017 р.

¹⁵ Показчик нормативно-правових актів з питань охорони праці станом на 15 січня 2018. <http://dsp.gov.ua/pokazhchyk-normatyvno-pravovykh-aktiv-z/>

Обидві угоди вимагають, щоб Україна забезпечила поступову гармонізацію національного трудового законодавства та практики до законодавства ЄС, стандартів та практики у сфері зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей. Існує необхідність в подальшій гармонізації національного законодавства щодо безпеки та гігієни праці у гірничодобувній галузі з нормами МОП та ЄС.

3.5.1. Конвенції МОП

Станом на жовтень 2018 р. Україна ратифікувала 71 Конвенцію МОП, включаючи усі вісім основоположних конвенцій, усі чотири керівні (пріоритетні) Конвенції та 59 із 177 технічних конвенцій.

Україна ратифікувала наступні ключові конвенції у сфері безпеки та гігієни праці у гірничодобувній галузі:

- Конвенція МОП № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі;
- Конвенція МОП № 155 1981 року про безпеку й гігієну праці та виробниче середовище;
- Конвенція МОП № 176 1995 року про безпеку та гігієну праці на шахтах.¹⁶

Крім того, Україна також ратифікувала наступні конвенції:

- Конвенція МОП № 102 1952 року про мінімальні норми соціального забезпечення;
- Конвенція МОП № 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві;
- Конвенція МОП № 135 1971 року про захист прав представників працівників на підприємстві та можливості, що їм надаються;
- Конвенція МОП № 138 1973 року про мінімальний вік для прийому на роботу;
- Конвенція МОП № 150 1978 року про адміністрацію праці: роль, функції та організація;
- Конвенція МОП № 154 1981 року про сприяння колективним переговорам;
- Конвенція МОП № 159 1983 року про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів;
- Конвенція МОП № 160 1985 року про статистику праці;
- Конвенція МОП № 182 1999 року про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці;
- Конвенція МОП № 184 2001 року про безпеку та гігієну праці в сільському господарстві.

У той же час Україна досі не ратифікувала деякі важливі Конвенції МОП у сфері безпеки та гігієни праці, а саме:

- Конвенція МОП № 121 1964 року про допомоги у випадках виробничого травматизму;
- Конвенція МОП № 148 1977 року про захист працівників від професійного ризику, спричиненого забрудненням повітря, шумом та вібрацією на робочих місцях;
- Конвенція МОП № 152 1979 року про техніку безпеки та гігієну праці на портових роботах;
- Конвенція МОП № 167 1988 року про безпеку та гігієну праці у будівництві;

¹⁶ Для огляду основних інструментів МОП з безпеки праці та гігієни праці, див. (МОП 2018).

- Конвенція МОП № 187 2006 року про основи, що сприяють безпеці та гігієні праці;
- Протокол 2002 року до Конвенції № 155 про безпеку і гігієну праці та виробниче середовище.

Як зазначалося раніше, сторони, які підписали Генеральну угоду на 2016–2017 рр., погодились працювати для ратифікації Конвенцій МОП № 121, 152, 167 та 187.

Вищезазначені Конвенція МОП № 176 та Рекомендація № 183 є основними міжнародними стандартами праці щодо безпеки та гігієни праці у гірничодобувній галузі. За даними проведеного експертом аналізу з 64 актів з безпеки та гігієни праці у гірничодобувній галузі, 54 нормативно-правових акти відповідають (або не суперечать) Конвенції МОП № 176, проте 10 нормативно-правових актів потребують перегляду з метою приведення у відповідність до Конвенції МОП № 176 в частині обов'язку роботодавців проводити роботу з виявлення, оцінювання, усунення або мінімізації ризиків.¹⁷ Слід зазначити, що будь-яке рішення щодо відповідності національного законодавства та практики конкретній конвенції, у першу чергу, має становити інтерес для уряду, на основі рекомендацій наглядових органів МОП з приводу конкретної ратифікованої Конвенції.

3.5.2. Директиви ЄС

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС Україна повинна вжити необхідних заходів для досягнення відповідності національного законодавства принципам та практиці ЄС. Відповідне законодавство ЄС у сфері безпеки та гігієни праці включає Рамкову директиву № 89/391/ЄЕС та 29 окремих директив, що регулюють конкретні аспекти безпеки та гігієни праці.

Серед цих окремих директив важливою для гірничодобувної галузі є Директива 92/104/ЄЕС про мінімальні вимоги щодо поліпшення безпеки і захисту здоров'я працівників гірничодобувних підприємств з підземним і відкритим способами видобування. Дана Директива встановлює вимоги до охорони та безпеки праці на підприємствах, які видобувають корисні копалини підземним і відкритим способами, у тому числі; загальні обов'язки роботодавців; заходи захисту від пожеж та вибухів; евакуації та рятувальні об'єкти; навчання працівників; профілактичні медичні огляди; і мінімальні вимоги до безпеки та гігієни праці.

¹⁷ Перевозник 2017.

4. Спеціальні положення для працівників, зайнятих на важких роботах та роботах із шкідливими і небезпечними умовами

Як пояснюється у попередньому розділі, українське законодавство містить спеціальні положення стосовно працівників, зайнятих на важких роботах та роботах із шкідливими і небезпечними умовами, включаючи шахтарів. Даний розділ підсумовує спеціальні положення, пов'язані з гірничодобувною галуззю.

4.1. Атестація робочого місця

Відповідно до статті 13 Закону «Про охорону праці» роботодавці повинні проводити атестацію робочого місця для встановлення наявності на робочому місці небезпечних та шкідливих виробничих факторів, важкості та напруженості праці.¹⁸ Метою атестації робочих місць є виявлення шкідливих і небезпечних виробничих факторів, які можуть несприятливо впливати на стан здоров'я працівників у процесі виробництва, обладнання та сировину, що використовується на робочому місці.

Результати атестації робочих місць використовуються для наступних цілей:

По-перше, результати атестації робочого місця використовуються для розробки плану комплексних заходів з поліпшення стану безпеки та гігієни праці і виробничого середовища, головним чином, спрямовані на усунення на робочому місці небезпечних і шкідливих виробничих факторів, або мінімізації їх негативної дії на працівника.

Слід зазначити, що атестація робочого місця відрізняється від оцінки ризику на робочому місці. Атестація робочого місця не надає систематичної оцінки вірогідності

¹⁸ Детальні правила див. у Постанові Кабінету Міністрів «Про Порядок проведення атестації робочих місць за умовами праці» № 442 від 01.08.1992.

виникнення нещасних випадків на робочому місці та їхніх наслідків і не визначає запобіжні та захисні заходи, яких необхідно вжити¹⁹.

По-друге, кількість і ступінь шкідливості виробничих факторів, виявлених під час атестації робочого місця, будуть використовуватися як основа визначення (підтвердження) права працівників на пільгове пенсійне забезпечення та компенсації (детальний опис представлений в наступному розділі). На практиці це є, фактично, головною метою атестації робочих місць, особливо тих, які мають несприятливі умови праці.

Як наслідок, зобов'язання роботодавця щодо безпеки та гігієни праці в основному спрямовані на працівників, зайнятих на важких роботах та роботах із шкідливими і небезпечними умовами, тоді як такі положення з безпеки та гігієни праці не охоплюють працівників, зайнятих на інших роботах.

4.2. Пільги та компенсації для працівників, зайнятих на важких роботах та роботах із шкідливими і небезпечними умовами

Статті 7 і 8 Закону «Про охорону праці» та відповідні підзаконні акти передбачають наступні пільги та компенсації для працівників, зайнятих на роботах із важкими та шкідливими умовами праці, на основі факторів ризику виробництва, визначених на робочому місці:

- надбавки та доплати до посадового окладу. Розмір надбавок встановлено від 4 до 24% та залежить від кількості визначених на робочому місці шкідливих і важких факторів виробництва;²⁰
- скорочений робочий день. Для працівників гірничодобувних та вугільних підприємств встановлено тривалість робочого тижня 36 годин;²¹
- безоплатне забезпечення працівників лікувально-профілактичним харчуванням та вітамінними препаратами. Перелік і кількість продуктів залежить від виду хімічних речовин, які виробляються або застосовуються на підприємстві. Працівники, зайняті на роботах, пов'язаних з виробництвом кольорових металів, повинні бути забезпечені профілактичними продуктами харчування та вітамінними препаратами;²²

¹⁹ Крім того, підкреслюється відсутність належної галузевої методики атестації робочого місця, специфічної для вугільної промисловості. Наприклад, не існує вичерпного переліку приладів для вимірювання фізичних факторів, таких як шум та вібрація.

²⁰ Постанова Державного комітету СРСР з праці і соціальних питань та Секретаріату Всесоюзної Центральної Ради професійних союзів «Про затвердження Типового положення про оцінку умов праці на робочих місцях та порядок застосування галузевих переліків робіт, на яких можуть встановлюватися доплати робітникам за умови праці» № 387/22-78 від 03.10.1986.

²¹ Постанова Кабінету Міністрів «Про затвердження Переліку виробництв, цехів, професій і посад із шкідливими умовами праці, робота в яких дає право на скорочену тривалість робочого тижня» № 163 від 21.02.2001.

²² Постанова Державного комітету СРСР з праці і соціальних питань та Секретаріату Всесоюзної Центральної Ради професійних союзів «Про затвердження Переліку виробництв, професій та посад, робота в яких дає право на безоплатне отримання лікувально-профілактичного харчування в зв'язку з особливо шкідливими умовами праці, раціонів цього харчування, норм безоплатної видачі вітамінних препаратів та правил безоплатної видачі лікувально-профілактичного харчування» № 4/П-1 від 07.01.1977.

- безоплатне забезпечення працівників молоком по 0,5 літра або іншими рівноцінними харчовими продуктами у дні фактичної зайнятості робітника на роботах, пов'язаних з виробництвом або застосуванням хімічних речовин, передбачених у Переліку хімічних речовин;²³
- безоплатне забезпечення газованою солоною водою працівників гарячих цехів: доменних, мартенівських, прокатних та інших цехів металургії;²⁴
- безоплатне забезпечення милом у кількості 0,4 кг щомісячно певних категорій працівників, включаючи працівників, зайнятих на підземних роботах та на роботах з видобутку руди;²⁵
- додаткова оплачувана відпустка згідно зі статтею 7 Закону України «Про відпустки» (№ 504/96-ВР від 15.11.1996) за роботу зі шкідливими і важкими умовами праці максимальна тривалість додаткової оплачуваної відпустки може складати 35 календарних днів. До списку включено професії робітників гірничодобувної та вугільної промисловості;²⁶
- відповідно до ст. 13 Закону України «Про пенсійне забезпечення» (№ 1788-ХІІ від 05.11.1991) на пенсійне забезпечення за віком на пільгових умовах мають право працівники за роботу зі шкідливими і важкими умовами праці. Крім того, зарахування стажу роботи в таких умовах праці розраховується за додатковими ставками.²⁷ Працівники гірничодобувної та вугільної промисловості мають право на пенсійне забезпечення за віком на пільгових умовах.²⁸

4.3. Забезпечення засобами індивідуального захисту

Згідно з Законом України «Про охорону праці» (ст. 8) на роботах із шкідливими і небезпечними умовами праці, а також роботах, пов'язаних із забрудненням або несприятливими метеорологічними умовами, працівникам видаються безоплатно за встановленими нормами спеціальний одяг, спеціальне взуття та інші засоби індивідуального захисту.²⁹

23 Постанова Державного комітету СРСР з праці і соціальних питань та Секретаріату Всесоюзної Центральної Ради професійних союзів «Порядок безплатної видачі молока або інших рівноцінних харчових продуктів робітникам та службовцям, які зайняті на роботах зі шкідливими умовами праці» № 731/П-13 від 16.12.1987; Перелік хімічних речовин, при роботі з якими у профілактичних цілях рекомендується вживання молока або інших рівноцінних харчових продуктів, затверджений Міністерством охорони здоров'я СРСР № 4430-87 від 04.11.1987.

24 Постанова Секретаріату Всесоюзної центральної ради Професійних союзів «Про постачання робітників гарячих цехів газованою підсоленою водою» від 11.06.1934.

25 Постанова Народного комісаріату праці РРФСР «Про видачу мила на підприємствах» № 383 від 26.08.1922.

26 Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Списків виробництв, робіт, цехів, професій і посад, зайнятості працівників в яких дає право на щорічні додаткові відпустки за роботу із шкідливими і важкими умовами праці та за особливий характер праці» № 1290 від 17.11.1997.

27 Наказ Міністерства праці та соціальної політики України «Про затвердження Порядку застосування Списків № 1 та № 2 виробництв, робіт, професій, посад і показників при обчисленні стажу роботи, що дає право на пенсію за віком на пільгових умовах» № 383. від 18.11.2005.

28 Постанова Кабінету Міністрів «Про затвердження списків виробництв, робіт, професій, посад і показників, зайнятості в яких дає право на пенсію за віком на пільгових умовах» № 461 від 24 червня 2016.

29 Детальні правила щодо засобів індивідуального захисту наведені в наступних актах та постановах:

- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту засобів індивідуального захисту» № 761 від 27.08.2008;

Роботодавець зобов'язаний забезпечити за свій рахунок придбання, видачу та утримання засобів індивідуального захисту відповідно до нормативно-правових актів з охорони праці та колективного договору.

4.4. Медичний огляд працівників

Відповідно до Закону України «Про охорону праці» (стаття 17), працівники, зайняті на важких роботах та роботах із шкідливими чи небезпечними умовами праці, повинні проходити обов'язковий попередній (під час прийняття на роботу) та періодичний (протягом трудової діяльності) медичний огляд. Проведення медичного огляду та оздоровчих заходів, якщо такі є необхідними за результатами медогляду, повинен забезпечити роботодавець за свій коштів.

У разі відмови працівника пройти обов'язковий медогляд, роботодавець має право притягнути працівника у встановленому законом порядку до дисциплінарної відповідальності, а також зобов'язаний відсторонити його від роботи без збереження заробітної плати. За час походження медичного огляду за працівниками зберігаються місце роботи (посада) і середній заробіток.

-
- Наказ Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду (Держгірпромнагляду) «Про затвердження Положення про порядок забезпечення працівників спеціальним одягом, спеціальним взуттям та іншими засобами індивідуального захисту № 53 від 24.03.2008;
 - Наказ Держгірпромнагляду «Про затвердження Правил вибору та застосування засобів індивідуального захисту органів дихання» № 331 від 28.12.2007;
 - Наказ Держгірпромнагляду «Про затвердження Норм безплатної видачі спеціального одягу, спеціального взуття та інших засобів індивідуального захисту працівникам гірничодобувної промисловості» № 184 від 21.08.2008.

5. Національна політика і програма з безпеки та гігієни праці у гірничодобувній галузі

5.1. Національна програма з безпеки та гігієни праці

Український уряд затвердив Загальнодержавну соціальну програму поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища на 2014–2018 роки (Закон № 178-VII від 04.04.2013, із змінами, внесеними згідно із Законом № 77-VIII від 28.12.2014). Основною метою Програми є комплексне розв'язання проблем у сфері охорони праці, формування сучасного безпечного та здорового виробничого середовища, мінімізація ризиків виробничого травматизму, професійних захворювань і аварій на виробництві.

Національна академія медичних наук, Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, міністерства та інші державні органи були відповідальними за реалізацію Програми. Обсяг фінансування, необхідного для реалізації програми, за весь період склав 221,88 млн грн (101,16 млн грн – кошти державного бюджету та 120,32 млн грн – кошти Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України).

Однак, реалізація даної програми зіткнулася з перешкодами, зумовленими, в основному, недостатнім фінансуванням. У 2014–2017 рр. Програма фінансувалась лише в межах видатків Національної академії медичних наук України (3,69 млн грн) та Національної поліції України (3,42 млн грн) що становить 8,2% від запланованого на цей період бюджету (86,66 млн грн). Зі свого боку Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України не виділив кошти на дану Програму. На даний час чинний Закон «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (із змінами, внесеними згідно із Законом № 77-VIII від 28.12.2014) не надає Фонду права на фінансування національної програми з безпеки та гігієни праці.

5.2. Галузеві програми з безпеки та гігієни праці для державних вугледобувних підприємств

Міністерством енергетики та вугільної промисловості України розроблено галузеву Програму підвищення безпеки праці на вугледобувних та шахтобудівних підприємствах на 2011–2015 роки, яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України № 374 від 29 березня 2006 р. із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України № 521 від 18 травня 2011 р.

Галузева програма спрямована на збереження життя та здоров'я шахтарів шляхом правових, організаційних, технічних та соціально-економічних механізмів з метою забезпечити покращення умов безпеки та гігієни праці на вугледобувних та гірничодобувних підприємствах.³⁰

Після завершення даної галузевої Програми не передбачено середньострокової програми. Замість цього, Міністерство енергетики та вугільної промисловості видало наказ для кожного державного вугледобувного підприємства виділити кошти з власного бюджету на продовження програми підвищення безпеки та гігієни праці та промислової безпеки у 2016 та 2017 рр. Проте, як вже зазначалося (у Розділі 1.4), Програма, зокрема закупівля засобів індивідуального захисту, була значною мірою недофінансована. Кабінет Міністрів рекомендував розробити нову середньострокову галузеву програму з безпеки та гігієни праці на період 2018–2022 років за рахунок фінансування з державного бюджету.

5.3. Концепція реформування та розвитку вугільної промисловості на період до 2020 року

24 травня 2017 р. Кабінет Міністрів України затвердив новий стратегічний документ щодо реформування та розвитку вугільної промисловості, а саме: «Концепцію реформування та розвитку вугільної промисловості на період до 2020 року» та План заходів щодо реалізації Концепції (Розпорядження Кабінету Міністрів України № 733-р від 24.05.2017).³¹

Метою Концепції є комплексне розв'язання проблемних питань функціонування вугільної галузі, здійснення системних заходів для зростання обсягів видобутку вугілля на національному рівні, підвищення ефективності і переведення вугільної галузі на бездотаційний і самоокупний режим діяльності з одночасним розв'язанням екологічних та соціальних проблем шахтарських регіонів і створення сприятливих інвестиційних умов для приватизації шахт.

Для досягнення цілей Концепція передбачає наступні стратегії:

30 Основні завдання галузевої Програми з підвищення безпеки праці для державних вугледобувних підприємств на 2011–2015 роки включають: (i) покращення умов праці, рівня безпеки праці та охорони здоров'я гірників; (ii) забезпечення безпеки технологічних процесів; (iii) поліпшення систем вентиляції й виводу газу у шахтах; (iv) запобігання вибуху газу та пилу; (v) забезпечення технічної та технологічної безпеки; (vi) посилення протипожежного захисту шахт; (vii) проведення відповідних заходів в разі надзвичайних ситуацій та рятувальних робіт, спрямованих на запобігання.

31 <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250358427>

- здійснити заходи з ліквідації збиткових шахт (за даними, до 25 тис. гірників підпадуть під скорочення штату), у той же час прийняти соціальні заходи захисту для звільнених робітників;
- спрямувати державну підтримку на перспективні шахти, що мають основні запаси вугілля і можуть швидко стати прибутковими завдяки модернізації та відновленню обладнання, з урахуванням безпечних умов праці та екологічних факторів;

Передбачається, що 70% від загальної кількості вугільних шахт будуть беззбитковими, а 50% стануть прибутковими протягом наступних 13 місяців. У той же час уряд сприятиме реструктуризації боргів вугледобувних підприємств та створить умови для залучення приватних інвестицій у розвиток вугледобувних підприємств з наступною їх приватизацією.

Реалізація реформи обмежується в зв'язку з відсутністю державного фінансування. Так, у 2017 році на придбання засобів індивідуального захисту було виділено 100 мільйонів гривень. У 2018 році така ж сума була спочатку виділена, але пізніше була відкликана зміною до Закону «Про Державний бюджет України». У 2019 році Законом «Про Державний бюджет України» фінансування даної статті не передбачено.

Концепція реформування та розвитку вугільної промисловості також передбачає прийняття пакету законів, котрі визначатимуть економічні заходи, включаючи скасування боргу 12,2 млрд гривень.

5.4. Концепція реформування системи управління охороною праці

12 грудня 2018 року Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію реформування системи управління охороною праці та план заходів щодо її реалізації на 2019–2020 роки (Розпорядження Кабінету Міністрів України № 989-р від 12.12.2018),³² що визначають принципи, основні напрямки та орієнтири розроблення національної системи безпеки та гігієни праці на основі ризик-орієнтованого підходу.

Концепція визначає ключові проблеми існуючої системи управління безпекою та гігієною праці в Україні та встановлює майбутні напрямки для її покращення.

Метою Концепції є створення національної системи безпеки та гігієни праці на основі запобігання та управління ризиками відповідно до загальних принципів, передбачених у Рамковій Директиві Ради № 89/391ЄЕС від 12 червня 1989 року про впровадження заходів для заохочення вдосконалень у сфері безпеки праці та охорони здоров'я працівників під час роботи. Потенційна ратифікація конвенцій МОП, зокрема Рамкової Конвенції про основи, що сприяють безпеці та гігієні праці від 2006 року №187, забезпечить імплементацію міжнародних трудових норм та ризик-орієнтованого підходу у національну юридичну практику.

Передбачається, що національна система безпеки та гігієни праці сприятиме підвищенню рівня захисту життя та здоров'я працівників та зменшенню кількості нещасних

³² <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-koncepciyi-reformuvannya-sistemi-upravlinnya-ohoronoyu-praci-v-ukrayini-ta-zatverdzhennya-planu-zahodiv-shchodo-yiyi-realizaciyi>

випадків на виробництві та професійних захворювань шляхом підвищення ефективності інспекції праці, вдосконалення системи звітності та розслідування нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, посилення відповідальності роботодавця за забезпечення належних умов праці та безпечного виробничого середовища через запровадження засобів заохочення, та створення культури запобігання у сфері безпеки та гігієни праці.

6. Висновки та рекомендації

З проведеного в даному звіті аналізу ми можемо зробити наступні висновки та сформулювати рекомендації.

Суттєві проблеми у добувній промисловості, зокрема у вугледобувній галузі

Добувна галузь в Україні, особливо видобуток вугілля, незважаючи на свою традиційну важливість, перебуває у стані занепаду. Оскільки більшість шахт працюють протягом багатьох десятиліть, забезпечення шахт необхідним обладнанням не проводилося, головним чином, у силу недостатнього розподілу фінансування. Це негативно вплинуло на стан безпеки праці та охорони здоров'я на шахтах. Ситуацію додатково погіршила світова фінансова криза та збройний конфлікт на Сході України.

Реалізація Концепції реформування та розвитку вугільної промисловості на період до 2020 року, зокрема, запропонованої реструктуризації державних вугледобувних підприємств, спричинить значні соціально-економічні наслідки та екологічні занепокоєння. Закриття шахт призведе до масового звільнення. За даними, до 25 тис. гірників підпадут під скорочення штату, що потребує перепідготовки та працевлаштування звільнених робітників. Це також потребує проведення меліоративних робіт, включаючи рекультивації породних відвалів, та попередження аварій через виділення газу метану на поверхню в будинки і споруди.

Шахтам, які продовжуватимуть свою діяльність, повинна бути надана обіцяна державна підтримка з модернізації та відновлення обладнання. Що важливіше, Уряд повинен виконати своє давнє зобов'язання щодо виділення коштів на забезпечення необхідними засобами індивідуального та колективного захисту для державних вугільних підприємств. Такі засоби індивідуального захисту включають саморятівник та проведення навчання з його використання у спеціальних «димових камерах», спеціальний одяг, спеціальне взуття, захисні наколінники, пилозахисні маски і ізоляційні респіратори для гірничорятувальних станцій. Для забезпечення зобов'язань Уряду з питань безпеки та гігієни праці також рекомендується розробити середньострокову галузеву програму з питань безпеки та гігієни праці, яка б фінансувалася за рахунок коштів державного бюджету.

Модернізація політики з питань безпеки та гігієни праці

В Україні основним принципом безпеки та охорони здоров'я працівників, зайнятих на роботах зі шкідливими чи небезпечними умовами праці, є забезпечення компенсації та пільг відповідно до оцінки рівня шкідливих та небезпечних факторів виробництва.

Крім того, поточні заходи з безпеки та гігієни праці ґрунтуються, зокрема, на «коригуючих діях» (тобто реагування на шкідливі фактори, як ніби вони є неминучими, а також здебільшого застосування захисних заходів, зокрема, засобів індивідуального та колективного захисту). Крім того, існує серйозний дефіцит оновлення засобів індивідуального захисту для державних вуглевидобувних підприємств.

Поточна політика в галузі безпеки та гігієни праці, яка фокусується головним чином на коригуванні та компенсації, повинна змінитися на більш проактивний та превентивний підхід, який, у свою чергу, базується на оцінці ризиків та сприянні покращенню безпеки та гігієни праці на робочих місцях відповідно до основних принципів, закріплених у Конвенціях МОП та Директивах ЄС.

Упровадження оцінки ризиків та системи управління безпекою та гігієною праці на робочому місці є суттєвим компонентом схваленої Концепції реформування системи безпеки та гігієни праці в Україні. Для повної реалізації цієї мети існує нагальна потреба збільшити потенціал центральної влади та соціальних партнерів. Водночас необхідно розробити практичну інструкцію щодо ідентифікації небезпеки, оцінки ризиків та технічних попереджувальних заходів.

Оскільки політика у сфері безпеки та гігієни праці переходить від реактивного до проактивного підходу, мета поточної атестації робочого місця повинна трансформуватися з визначення компенсацій та пільг у проведення належної оцінки ризиків, що дозволить визначити основні професійні небезпеки, оцінити їхню частоту і вплив та розробити практичні профілактичні заходи для найбільш пріоритетних з таких небезпечних факторів.

Гармонізація національного законодавства з Конвенціями МОП та Директивами ЄС

Конвенція МОП № 176 1995 року про безпеку та гігієну праці в шахтах, що є ключовим міжнародно визнаним галузевим стандартом, передбачає наступні загальні обов'язки уряду, роботодавців, а також права та обов'язки працівників та їхніх представників у гірничодобувній галузі:³³

- Уряд є відповідальним щодо формулювання, запровадження та періодичного перегляду національної політики з безпеки та гігієни праці в шахтах після консультацій з найбільш представницькими організаціями роботодавців і працівників. Уряд також відповідає за прийняття та впровадження нормативно-правових актів, якими передбачено заходи із забезпечення застосування Конвенції та ефективну розробку та запровадження необхідних профілактичних заходів і заходів безпеки.
- Роботодавець несе відповідальність за вжиття всіх необхідних заходів, спрямованих на усунення небезпеки чи мінімізацію ризику для безпеки та гігієни праці у шахтах, які знаходяться під їхнім контролем. Під час вжиття запобіжних і захисних заходів роботодавець оцінює ризик і впливає на нього в такому порядку пріоритетності:

³³ Див. МОП (2017).

(а) усуває ризик; (b) контролює ризик у джерелі його виникнення; (с) мінімізує ризик; (d) забезпечує використання індивідуального захисного спорядження, беручи до уваги те, що є доцільним, здійсненим і можливим, а також позитивну практику й дотримання належної обережності.

- Працівники мають право: повідомляти про нещасні випадки, небезпечні випадки та небезпеки роботодавця та компетентний орган; вимагати й добиватися проведення перевірок; отримувати наявну в роботодавця чи компетентного органу інформацію стосовно їхньої безпеки та гігієни праці; знати про фактори на робочому місці, що можуть становити загрозу їхній безпеці або здоров'ю; залишати небезпечні робочі місця; обирати представників з питань безпеки та гігієни праці; не зазнавати дискримінації або санкцій. У той самий час працівники мають наступні обов'язки: дотримуватися заходів з безпеки та гігієни праці; виявляти достатню обережність; повідомляти свого керівника про ризики; співробітничати з роботодавцем.
- Представники працівників мають право: представляти працівників; брати участь у перевірках та розслідуваннях; контролювати та вивчати питання безпеки та гігієни праці; звертатися по допомогу до консультантів і незалежних експертів; консультуватися з роботодавцем з питань безпеки та гігієни праці; консультуватися з компетентним органом; отримувати повідомлення про нещасні випадки та небезпечні випадки; не зазнавати дискримінації або санкцій.
- Конвенція №176 також передбачає, що необхідно вжити заходів для заохочення співробітництва між роботодавцями та працівниками і їхніми представниками з метою сприяння безпеці та гігієні праці в шахтах.

Україна повинна забезпечити повну відповідність національного законодавства з питань безпеки і гігієни праці даним принципам, передбаченим у стандартах МОП та нормативно-правових актах ЄС. Паралельно необхідно вдосконалити та оновити існуючі 648 нормативно-правових актів у сфері безпеки та гігієни праці. В ідеалі, дані нормативно-правові акти повинні бути реорганізовані в меншу кількість та стати нормативно-правовими актами вищої юридичної сили.

Висновки

Україна зіткнулася з численними проблемами у покращенні безпеки та гігієни праці на шахтах у несприятливих умовах для гірничодобувної галузі. Дані проблеми мають глибоке коріння та є складними.

Незважаючи на складні умови, уряд та соціальні партнери в Україні прагнуть сприяти впровадженню та інтеграції послідовної системи управління безпекою та гігієною праці з метою захисту працівників від небезпеки на робочому місці, запобігання нещасним випадкам на виробництві та професійним захворюванням та покращенню загального робочого середовища.

МОП продовжуватиме підтримувати даний процес в рамках проекту МОП-Канада «Поліпшення стану безпеки та гігієни праці у гірничодобувній промисловості України», метою якого є зменшення кількості нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань шляхом систематичного розвитку сучасної політики в галузі безпеки та гігієни праці, розширення можливостей соціальних партнерів та сприяння безпеці та профілактичній культурі в Україні.

Використані джерела

Міжнародна організація праці (МОП). 2018. *Національний профіль з безпеки та гігієни праці, Україна*. Доступний за посиланням: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/meetingdocument/wcms_627040.pdf

Міжнародна організація праці (МОП). 2018. *Формування превентивної культури безпеки та гігієни праці в шахтах: Керівництво з Конвенції про безпеку та гігієну праці в шахтах, 1995 (№ 176) та Рекомендації, 1995 (№ 183), а також з інших міжнародних стандартів щодо безпеки та гігієни праці в шахтах*. (Київ, МОП).

Головний навчально-методичний центр Державної служби України з питань праці. 2017. «*Безпека та гігієна праці в гірничодобувній галузі та вугільній промисловості України*». Мімеографічні нотатки.

Перевозник І. 2017. «*Огляд законодавства про охорону праці у гірничодобувній галузі та вугільній промисловості України*». Мімеографічні нотатки.

Веб-сторінки:

Державна служба статистики України: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Державна служба України з питань праці: <http://dsp.gov.ua/>

Реєстр законодавчих актів в галузі охорони праці на 15 січня 2018 року.
Доступний за посиланням: <http://dsp.gov.ua/pokazhchyk-normatyvno-pravovykh-aktiv-z/>

Міністерство енергетики та вугільної промисловості України: <http://mpe.kmu.gov.ua/>

Верховна Рада України (офіційний веб-портал, законодавча база):
<http://rada.gov.ua/news/zak>