

ISSN 2414-5858 (Print)

ISSN 2414-5866 (Online)

DOI: 10.52363/2414-5866-2022-2

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

**ВІСНИК НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ**

Серія "Державне управління"

Збірник наукових праць

Випуск 2 (17)

Харків 2022

*Древаль Ю.Д., д.держ.упр., НУЦЗ України, м. Харків,
Малько О.Д., к.військ.н., НУЦЗ України, м. Харків,
Бригада О.В., к.т.н., НУЦЗ України, м. Харків*

*Dreval Yu., Doctor in Public Administration, Full Professor,
National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv
Malko O., Candidate of Military Sciences, Associate Professor,
National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv
Bryhada O., Candidate of Technical Sciences, Associate Professor,
National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv*

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ АДАПТАЦІЇ СФЕРИ ОХОРОНИ ПРАЦІ ДО МІЖНАРОДНИХ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM OF ADAPTATION OF THE SPHERE OF LABOR PROTECTION TO INTERNATIONAL AND EUROPEAN STANDARDS

Проведене дослідження базується на тому постулаті, що міжнародна та європейська інтеграція охоплюють усі найбільш важливі сфери суспільних відносин нашої держави, у тому числі і сферу охорони праці. Власне, і сприйняття нормативно-правового забезпечення та передового досвіду країн ЄС має розглядатися в якості одного з пріоритетів вдосконалення зазначеної частки соціально-трудова відносин. Додатково обґрунтовано положення про те, що процес вдосконалення організаційно-правового механізму адаптації національного законодавства до міжнародних та європейських стандартів має ґрунтуватися на розглянутому зарубіжному законодавстві та на наявній основі унормування сфери охорони праці в нашій країні.

Ключові слова: *організаційно-правовий механізм, адаптація, охорона праці, міжнародні і європейські стандарти.*

The conducted research is based on the postulate that international and European integration cover all the most important spheres of social relations of our state, including the sphere of labor protection. As a matter of fact, the perception of regulatory and legal support and best practices of the EU countries should be considered as one of the priorities for improving the specified share of social and labor relations. In addition, the provision that the process of improving the organizational and legal mecha-

nism of adaptation of national legislation to international and European standards should be based on extensive foreign legislation and on the existing basis of standardizing the field of labor protection in our country is substantiated.

Keywords: *organizational and legal mechanism, adaptation, labor protection, international and European standards.*

Постановка проблеми. Сучасності властиві інтенсивні процеси глобалізації та посилення міждержавних зв'язків, що окрім іншого свідчить про наростання значущості перейняття передового світового та європейського досвіду у всіх сферах суспільних відносин. Все це стосується і сфери охорони праці. Дійсно, серед актуальних проблем розвитку Української держави важливе місце відводиться і питанню адаптації національного трудового та працезахоронного законодавства до законодавства Європейського Союзу (ЄС). Правове підґрунтя для такого процесу забезпечує Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, яка була підписана у вересні 2014 року (далі можливі скорочення – Угода, Угода про асоціацію між Україною та ЄС). Якраз від успіхів на шляхах євроінтеграції значною мірою залежить вирішення багатьох проблем у сфері соціально-трудових відносин, зокрема вдосконалення національного законодавства та міждержавне співробітництво з метою сприяння безпеці та гігієні праці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання адаптації нормативно-правового забезпечення права людини на безпечні умови праці до європейських стандартів постійно знаходяться у центрі уваги В. Грохольського, В. Жернакова, М. Іншина, О. Середи, С. Лукаша, Н. Хуторян, Г. Чанишевої, О. Чорноус та деяких інших дослідників. Наприклад, на що звертає увагу О. Чорноус, «міжнародно-правове регулювання праці – це встановлена міжнародними договорами (актами) система стандартів щодо регулювання праці...» [1, с. 250]. З іншого боку, як слушно зазначає О. Київець, для подальшого вдосконалення правової системи України та її входження в європейський правовий простір особливого значення набувають саме європейські правові стандарти [2].

Разом з тим, деякі проблеми адаптації національного трудового та працезахоронного законодавства до законодавства Європейського Союзу поки що залишаються недостатньою мірою дослідженими. У даному разі найперше слід відзначити брак вузькоспеціалізованих праць з конкретним аналізом реалізації окремих наднаціональних норм та правил у національне законодавство (зокрема, щодо порівняння *acquis communautaire* з Директивою Ради № 89/391/ЄЕС, та цих правових засад – з національним законодавством).

Постановка завдання. Метою даної статті визначено групування міжнародних та європейських стандартів з безпеки і гігієни праці, та на цій основі розроблення пропозицій щодо вдосконалення організаційно-

правового механізму адаптації національної сфери охорони праці до міжнародних та європейських стандартів.

Виклад основного матеріалу. У 2018 році Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію реформування системи управління охороною праці в Україні, яка визначає принципи, основні напрями та завдання побудови системи організації безпеки та гігієни праці в Україні на основі ризик-орієнтованого підходу для забезпечення впровадження стандартів Європейського Союзу [3]. Послідовна ієрархія законодавчих засад законопроекту визначена Директивою Ради № 89/391/ЄЕС «Про запровадження заходів, покликаних заохочувати до покращення безпеки та охорони здоров'я працівників на роботі» [4].

Враховуючи, що Європейські стандарти організації праці є своєрідною нормативною субстанцією міжнародного трудового права, доцільно їх розглядати якраз у взаємозв'язку з міжнародними стандартами. У вітчизняній науці загально визнано, що міжнародні стандарти – це: а) єдині принципи і норми щодо поведінки суб'єктів права, які зафіксовані в основних джерелах міжнародного права як універсальних, так і в регіональних правових актах; б) оптимальні юридичні вимоги стосовно правових систем держав-учасниць міжнародного співтовариства; в) найкращі правові досягнення міжнародного права та співробітництва держав-членів міжнародної спільноти та держав-членів універсальних і регіональних міжнародних міжурядових організацій; г) принципи і норми права; д) обов'язкові вимоги для держав-учасників міжнародних договорів, що містять такі правові стандарти; е) основа для узгодження міжнародного і національного права [5].

За суб'єктом прийняття міжнародні і європейські стандарти у сфері охорони праці доцільно розділити на три групи. До першої групи слід віднести універсальні стандарти, які розроблені та прийняті Міжнародною організацією праці (далі по тексту – МОП). Другу групу складають правові документи Ради Європи та Європейського Союзу, в яких регулюванню безпеки та гігієни праці приділяється значна увага. До третьої групи відносяться універсальні міжнародні стандарти OHSAS та ISO.

Нормотворча діяльність Міжнародної організації праці (МОП) полягає в розробці та прийнятті міжнародних трудових норм (конвенцій і рекомендацій). Сукупно норми МОП утворюють Міжнародний трудовий кодекс. Це, зокрема, Конвенція 1981 р. про безпеку та гігієну праці (№ 155); Конвенція 1985 р. про служби гігієни праці (№ 161); Конвенція 2006 р. про основи, що сприяють безпеці та гігієні праці (№ 187); Конвенція 1947 р. про інспекцію праці (№ 81) та багато інших.

Рада Європи прийняла понад 160 конвенцій, хартій, угод з організації праці та протоколів до них. Основні та найбільш вагомні європейські стандарти закріплені в документах Ради Європи – Європейській конвенції про права людини та основоположні свободи (1950), Загальній декларації прав

людини (1966), Європейській соціальній хартії (1961), Європейській соціальній хартії (переглянутій) (1996), Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації по відношенню до жінок (1979), Конвенції про права дитини (1989). Ставши членом Ради Європи в 1995 році, Україна взяла на себе низку зобов'язань у сфері реформування чинного законодавства на основі європейських норм та стандартів. Переважна кількість цих зобов'язань вже виконана. Україна підписала і ратифікувала 77 міжнародно-правових документів Ради Європи [6].

Правові основи охорони праці ЄС конкретизовано у ґрунтовній законодавчій базі ЄС та підкріплено великою кількістю інструментів технічного характеру. Нормативно-правові акти (директиви ЄС) з охорони праці мають рекомендаційний характер та визначають засадничі принципи, яким повинно відповідати законодавство держав-членів ЄС. При цьому форми, методи та терміни практичної реалізації відповідних положень віддаються на розсуд самих держав. За оцінкою науковців, такий «м'який» (англ. *soft*) підхід дозволяє створити загальноєвропейський правовий простір, зберігши особливості та кожної національної законодавчої системи [7].

Стрижень правової основи ЄС у сфері безпеки і гігієни праці складає Рамкова Директива 89/391/ЄЕС, про яку вже йшлося вище. Мета директиви – підвищення рівня охорони праці, в країнах-членах ЄС, завдяки реалізації профілактичних заходів щодо захисту від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань.

За предметом регулювання все законодавство ЄС з охорони праці, яке прийнято на основі Директиви 89/391/ЄЕС, включає:

1) Вимоги охорони праці до робочого місця (Директива 89/654/ЄЕС щодо вимог до робочого місця, Директива 92/57/ЄЕС щодо тимчасових чи пересувних будівельних майданчиків та деякі інші).

2) Вимоги охорони праці під час використання обладнання (Директива 89/655/ЄЕС щодо використання працівниками засобів захисту, Директива 89/656/ЄЕС щодо використання засобів індивідуального захисту на робочому місці, Директива 92/58/ЄЕС про мінімальні вимоги до знаків на підприємстві, що стосуються загрози безпеки та здоров'я працівників та інші).

3) Вимоги охорони праці при роботі з хімічними, фізичними та біологічними речовинами (Директива 2000/54/ЄС про мінімальні вимоги безпеки та охорони здоров'я працівників від ризиків, пов'язаних з використанням біологічних агентів на виробництві та деякі інші).

4) Захист певних груп працівників на робочому місці (Директива 92/85/ЄЕС про сприяння безпеці та захисту здоров'я вагітних працівниць та таких, що нещодавно народили, матерів-годувальниць на робочому місці, Директива 94/33/ЄС щодо захисту молоді на роботі, Директива 91/383/ЄЕС щодо працівників, які перебувають у тимчасових трудових відносинах).

5) Вимоги стосовно робочого часу (Директива 2003/88/ЄС про деякі

аспекти організації робочого часу).

До універсальних міжнародних стандартів слід віднести Міжнародні стандарти OHSAS та ISO. OHSAS («*Occupational health and safety management systems*») – «системи управління професійною безпекою та здоров'ям»), які розробили національні органи сертифікації, контрольно-наглядові органи, спеціалісти практики у сфері професійної безпеки й охорони праці з усього світу.

Серед факторів, які стримують процес адаптації та потребують вирішення, виділяються наступні: недостатня кадрова спроможність відповідальних інституцій забезпечувати процес адаптації законодавства; занадто бюрократизовану процедуру розробки, погодження і прийняття актів законодавства; а також неврахування норм чинного законодавства в процесі адаптації законодавства, що спричинює дублювання норм.

З урахуванням наведеного, існує значна кількість нормативно-правових актів, які в сукупності чинних норм не відповідають вимогам міжнародних і європейських стандартів. Зокрема, сфера дії чинного національного законодавства, яка заснована на вжитті коригувальних заходів, не передбачає інтеграцію безпеки праці з гігієною праці. Слід відзначити і наявність дублюючих, застарілих нормативно-правових актів, а подекуди і суперечливих їх положень, які прийняті та видані різними органами державної влади у сфері охорони праці, що значно ускладнює процес їх використання.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Міжнародна та європейська інтеграція охоплює усі найбільш важливі сфери суспільних відносин нашої держави, у тому числі і сферу охорони праці. Власне, і прийняття нормативно-правового забезпечення та передового досвіду країн ЄС має розглядатися в якості одного з пріоритетів вдосконалення зазначеної частки соціально-трудових відносин. Процес вдосконалення організаційно-правового механізму адаптації національного законодавства до міжнародних та європейських стандартів має ґрунтуватися як на розгалуженому зарубіжному законодавстві, так і на наявній основі унормування сфери охорони праці в нашій країні. Природно, що при цьому мають враховуватися як особливості «м'якого права», яке притаманне зарубіжним стандартам, так і наявність значного числа проблем в реальному стані забезпечення працеворонної політики.

Список використаних джерел:

1. Чорноус О.В. Джерела міжнародно-правового регулювання праці та їх вплив на національне законодавство. *Право і безпека*. 2012. № 4 (46). С. 249-253.
2. Київець О.В. Європейські правові стандарти як міжнародно-правова категорія. *Європейські студії і право*. 2012. № 1. <http://eurolaw.org.ua/11-ukrainian-journal-of-european-studies/1-5-2012/44-2011-12-29-14-40-03>.
3. Концепція реформування системи управління охороною праці в Укра-

їні та затвердження плану заходів щодо її реалізації. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 р. № 989-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989-2018-%D1%80#Text>.

4. Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31989L0391>.

5. Серета О. Європейські стандарти організації праці. *Право та інновації*. 2015. № 4 (12). С. 110–117.

6. Аналіз рівня відповідності національного законодавства вибраним директивам ЄС з безпеки та гігієни праці, трудових відносин. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/meeting_document/wcms_627044.pdf.

7. Венедіктов В.С., Грохольський В.П., Іншин М.І. Охорона праці: європейські і міжнародні стандарти та законодавство України: науково-практичний посібник. Харків-Київ, 2006. 680 с.

References:

1. Chernous, O.V. “Dzherela mizhnarodno-pravovoho rehulyuvannya pratsi ta yikh vplyv na natsional'ne zakonodavstvo». [Law and security]. (4). 2012: 249-253.

2. Kyuyivets, O.V. “Yevropeys'ki pravovi standarty yak mizhnarodno-pravova katehoriya”. [European studies and law]. (1). 2012. ><http://eurolaw.org.ua/11-ukrainian-journal-of-european-studies/1-5-2012/44-2011-12-29-14-40-03><.

3. Ukraine. Cabinet of Ministers of Ukraine. “The concept of reforming the labor protection management system in Ukraine and approval of the plan of measures for its implementation”. N.p. 989-p. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989-2018-%D1%80#Text><.

4. European Union. Council Directive of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work. N.p. 89/391/EEC. ><https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31989L0391><.

5. Sereta, O. “Yevropeys'ki standarty orhanizatsiyi pratsi”. [Law and innovations]. (4). 2015: 110–117.

6. “Analysis of the level of compliance of national legislation with selected EU directives on occupational safety and hygiene, labor relations”. <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/meeting_document/wcms_627044.pdf<.

7. Venediktov, V.S., Hrokhols'kyu, V.P. and Inshyn, M.I. *Okhorona pratsi: yevropeys'ki i mizhnarodni standarty ta zakonodavstvo Ukrayiny: naukovo-praktychnyy posibnyk. [Labor protection: European and international standards and legislation of Ukraine: a scientific and practical guide]*. Kharkiv-Kyiv, 2006. 680 s. Print.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	3
<i>Вітовецький В.О.</i>	
Вища освіта в Україні: статусно-рольова диференціація та критерії престижності.....	3
<i>Ляшевська О.І.</i>	
Теоретичні аспекти державного управління та прийняття державно-управлінських рішень.....	10
<i>Помаза-Пономаренко А.Л., Батир Ю.Г., Лопатченко І.М.</i>	
План відновлення України (Частина 1).....	17
<i>Сиченко В.В., Мареніченко В.В., Рибкіна С.О.</i>	
Державне регулювання розвитку компетентнісного підходу в системі освіти України.....	28
<i>Тресков А.В.</i>	
Сучасний стан національної енергетики як об'єкту державної енергетичної політики в умовах воєнного стану в Україні.....	36
<i>Тюріна Д.М.</i>	
Моделі державного управління в туристичній сфері.....	46
ТЕХНОЛОГІЇ ТА МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	53
<i>Вавренюк С.А.</i>	
Складові моделі механізмів публічного управління розвитком фізичної культури і спорту в закладах вищої освіти.....	53
<i>Головко В.В.</i>	
Особливості державної політики соціального захисту населення в умовах воєнного стану в Україні.....	65
<i>Гринько Ю.М.</i>	
Досвід зарубіжних держав у рішенні проблем формування патріотизму у сучасної молоді.....	74
<i>Древаль Ю.Д., Малько О.Д., Бригада О.В.</i>	
Організаційно-правовий механізм адаптації сфери охорони праці до міжнародних та європейських стандартів.....	83
<i>Горбенко О.М.</i>	
Публічне регулювання забезпечення ефективності державної політики безпеки економіки України.....	89
<i>Карпеко Н.М.</i>	
Розвиток механізмів державного регулювання ринку праці	