

О.Д. Малько, О.В. Бригада, Б.М. Цимбал

Національний університет цивільного захисту України, Україна

АДАПТАЦІЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

Проведено аналіз, систематизацію та короткий опис міжнародних і європейських стандартів. Визначені фактори, які стримують процес адаптації та розкриті базові положення європейських стандартів, що не відображені у національному нормативно-правовому регулюванні охорони праці. В якості пропозицій, наведені положення і норми європейських стандартів, що потребують впровадження у вітчизняне нормативно-правове регулювання охорони праці.

Ключові слова: адаптація, охорона праці, міжнародні і європейські стандарти, нормативно-правове регулювання охорони праці.

Постановка проблеми

Серед актуальних проблем розвитку Української держави питання адаптації національного законодавства до законодавства ЄС, у тому числі у сфері охорони праці, є одним із найбільш складних і тому йому приділяється значна увага. Законом України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18 березня 2004 р. визначено мету такої адаптації – досягнення відповідності правової системи України *Acquis Communautaire* (правова система Європейського Союзу) з урахуванням критеріїв, що висуваються Європейським Союзом (ЄС) до держав, які мають намір вступити до нього.

У вересні 2014 року Верховна Рада України та Європейський Парламент синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, а вже вересні 2017 року, після тривалого процесу ратифікації Угоди парламентами всіма 28 держав-членів, Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони набула чинності у повному обсязі. Відповідно до угоди Україна взяла на себе зобов'язання, що визначені у розділах II, III, IV, V та VI, забезпечувати поступову адаптацію законодавства України до законодавства ЄС відповідно до напрямів, визначених у Угоді, та забезпечувати ефективне її виконання.

У 2018 році Уряд схвалив Концепцію реформування системи управління охороною праці в Україні (затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 989-р)

[1]. Концепція визначає принципи, основні напрями та завдання побудови системи організації безпеки та гігієни праці в Україні на основі ризикоорієнтованого підходу для забезпечення впровадження стандартів Європейського Союзу. Планом законодавчої роботи Верховної Ради України передбачено розробку та ухвалення Закону України «Про безпеку праці та здоров'я працівників» (нова редакція Закону України «Про охорону праці»), метою якого є вдосконалення законодавства у цій сфері, визначення нових правових, організаційних, економічних та соціальних засад безпеки праці та здоров'я працівників в Україні. Проектом законодавчого акту, також, пропонується запровадити нову національну систему запобігання виробничим ризикам. Послідовна ієрархія законодавчих засад законопроекту визначена Директивою Ради № 89/391/ЄЕС [2].

Вагомим стимулом для проведення реформ у нашій країні стало рішення Європейської Ради, від 23 червня 2022 року щодо надання Україні статусу кандидата в члени ЄС. Статус кандидата на вступ до ЄС передбачає завершення всебічної трансформації в усіх сферах державного будівництва, у тому числі у галузі охорони праці. При цьому, фактор війни в Україні активізував і пришвидшив процес вступу України до ЄС.

Процес адаптації законодавства України потребує вирішення низки проблемних питань, таких як: приведення у відповідність правової системи України *acquis communautaire*; зменшення кількості застарілих і дублюючих нормативно-правових актів та їх узгодження за сферами застосування і суб'єктами прийняття тощо. А однією із актуальних проблем адаптації національного законодавства у сфері праці є

недостатня обґрунтованість вибору положень і норм європейського законодавства для їх першочергової імплементації в законодавство України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Адаптація законодавства України до законодавства ЄС є пріоритетною складовою процесу інтеграції України до Європейського Союзу у сфері праці. Питання адаптації нормативно-правового забезпечення права людини на безпечні умови праці до європейських стандартів постійно знаходяться у центрі уваги українських вчених О. Середи, В. Венедіктова, В. Грохольського, М. Іншина, В. Андрієнко, Н. Качинської та ін.

У роботі [3] досліджено та проаналізовано основні європейські стандарти організації праці. Досліджено всі основні акти закріплення європейських стандартів організації праці та їх вплив на національну політику та законодавство України. Визначено найголовніші особливості, що притаманні структурним рівням системи стандартів організації праці в країнах – членах Європейського Союзу та можливості їх запровадження в Україні. Водночас, авторка недостатньо уваги приділила дослідженню міжнародних та європейських стандартів з безпеки і гігієни праці та питанням їх адаптації.

У науково-практичному посібнику [4] розглянуто комплекс теоретичних та практичних питань у сфері охорони праці, здійснено порівняльний аналіз європейських та міжнародних стандартів і законодавства України під час окремих видів діяльності, для окремих категорій працівників та надано рекомендації з адаптації законодавства України до аспис ЄС. Разом з тим, незважаючи на досить ґрунтовний аналіз європейських та міжнародних стандартів, в силу

об'єктивних обставин, питання їх адаптації не були розкриті.

Окремі питання щодо адаптації трудового законодавства до законодавства Європейського Союзу були висвітлені в працях В. Жернакова, О. Процевського, Н. Хуторян та інших учених. Однак, враховуючи вагомі здобутки вказаних науковців, слід відзначити, що низка актуальних проблем щодо адаптації законодавства України у сфері охорони праці до законодавства Європейського Союзу залишилися поза межами наукових досліджень.

У цілому, вітчизняні науковці наголошують на тому, що однією із невирішених проблем у царині охорони праці залишається моральна застарілість нормативно-правової бази, оскільки значна частина нормативно-правових актів залишаються чинними ще з часів СРСР [3]. Однією із причин незадовільного стану охорони праці, яка виникає у результаті переходу від радянської системи до європейської, вітчизняні дослідники називають неврахування в цій сфері європейських та міжнародних стандартів, тому що міжнародні норми є ефективнішими і іноді простішими для виконання, ніж національні [4].

Відповідно до «Національної стратегії у сфері прав людини», однією із стратегічних цілей у сфері забезпечення прав громадян України, є функціонування ефективних механізмів для реалізації та захисту права кожного громадянина на працю, достатній життєвий рівень та належний соціальний захист [5]. Важливим завданням реалізації права людини на працю, соціальний захист та забезпечення здорових і безпечних умов праці є мінімізація рівня виробничого травматизму, який, незважаючи на, деякі, позитивні тенденції зменшення, за останні десятиріччя, залишається, досить, високим (рис.1) і в 2,5 рази перевищує середньо європейські показники [6].

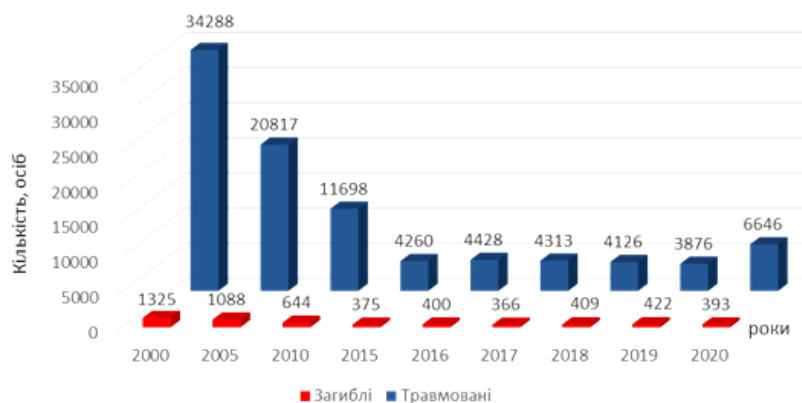


Рис. 1. Рівень виробничого травматизму за останні десятиріччя

Об'єктивна необхідність модернізації державної політики у сфері безпеки праці та адаптації національного законодавства з БПІ з важливими міжнародними та європейськими стандартами посилюється зобов'язаннями України в рамках Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, і їхніми державами-членами, з іншої сторони щодо імплементації рамкової Директиви Ради 89/391/ЄЕС та цілої низки асоційованих з нею європейських директив у сфері безпеки працівників [2].

Таким чином, невирішеною частиною актуальної проблеми модернізації національного законодавства з охорони праці, у відповідності до міжнародних документів і документів Європейського Союзу, є визначення положень і норм європейських стандартів, що потребують впровадження у вітчизняне нормативно-правове регулювання охорони праці шляхом їх адаптації.

Формулювання мети статті

Мета даної статті – розробка пропозицій щодо адаптації вітчизняного нормативно-правового регулювання охорони праці до міжнародних та європейських стандартів з безпеки і гігієни праці.

Виходячи із мети, визначені наступні завдання дослідження:

– уточнити склад європейських й міжнародних стандартів та провести їх класифікацію;

– дослідити міжнародні і європейські стандарт щодо сучасного регулювання охорони праці;

– визначити положення європейських та міжнародних стандартів, що потребують впровадження у вітчизняне нормативно-правове регулювання охорони праці.

Виклад основного матеріалу

1. Уточнення складу європейських та міжнародних стандартів та їх класифікація

У науковій літературі зазначається, що стандарт це документ, під яким розуміється визначення очікуваної (отримуваної) якості, утверджена модель, яка є основою процесу оцінки, що складений у результаті консенсусу спеціалістів, схвалений спеціалізованою організацією і спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості у даній сфері. Міжнародні та європейські стандарти з безпеки і гігієни праці є складовою частиною європейських стандартів організації праці

Європейські стандарти організації праці є об'єктивною необхідністю і невід'ємною складовою трудової діяльності людини. Вони

сприяють вдосконаленню всіх процесів праці, виробничих структур для досягнення найвищої ефективності суспільного виробництва. Європейські стандарти організації праці – це своєрідна нормативна субстанція міжнародного трудового права, що відображає результати діяльності держав, спрямованої на внесення до ринкової економіки соціальних цінностей. Змістом цих стандартів є концентроване відображення досвіду багатьох європейських країн, результат прискіпливого добору найбільш цінних та універсально значущих норм і положень національних правових систем, трансформованих у міжнародні норми [3].

Враховуючі, що Європейські стандарти організації праці є своєрідною нормативною субстанцією міжнародного трудового права, доцільно їх розглядати 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 [3].

Сутність терміну «адаптація» полягає в сукупності взаємопов'язаних організаційних, правових, соціально-економічних, науково-технічних процесів і заходів, спрямованих на зближення законодавства України з сучасною європейською системою права шляхом проектування нового та внесення змін у чинне законодавство України, з урахуванням загальних європейських стандартів, що їх відбито в чинному законодавстві ЄС та країн – членів ЄС, а також шляхом неухильного дотримання оновленого законодавства. Термін «адаптація» може застосовуватися у більш широкому значенні, ніж «наближення законодавств» і охоплювати проведення гармонізації та уніфікації законодавства України з законодавством ЄС [4]. Діючим прикладом гармонізації та уніфікації законодавства України у сфері охорони праці є застосування в якості ДСТУ стандарту ISO 45001:2019 – Occupational Health and Safety

Management System, ДСТУ ISO 45001:2019 - системи управління гігієною та безпекою праці [5].

Міжнародні і європейські стандарти у сфері охорони праці за суб'єктом розробки та прийняття доцільно розділити на три групи:

До першої групи міжнародних і європейських стандартів у сфері охорони праці варто віднести універсальні стандарти, які розроблені та прийняті Міжнародною організацією праці (далі по тексту – МОП).

Другу групу міжнародних та європейських стандартів можуть складати правові документи Ради Європи та Європейського Союзу, в яких регулюванню безпеки і гігієни праці приділяється значна увага.

В третю групу міжнародних та європейських стандартів слід включити універсальні міжнародні стандарти OHSAS та ISO.

2. Дослідження міжнародних і європейських стандартів щодо сучасного регулювання охорони праці

2.1. Стандарти, які розроблені та прийняті Міжнародною організацією праці

Нормотворча діяльність Міжнародної організації праці (МОП) полягає в розробці та прийнятті міжнародних трудових норм (конвенцій і рекомендацій). Прийняті МОП норми утворюють Міжнародний трудовий кодекс, яким керуються держави в розробці та проведенні національних трудових законодавств. Це, зокрема, такі конвенції МОП: 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); Конвенція 1969 р. про інспекцію праці в сільському господарстві (№ 129).

Більшість норм про безпеку праці, які прийняті МОП у формі конвенцій та рекомендацій пропонують такі методи вирішення проблем у сфері охорони праці, які позитивно зарекомендували себе, або є єдино правильними та були випробувані в багатьох країнах. Вони також сприяють розробці державами власної політики у сфері соціально-трудова відносин, в загальному міжнародному контексті, та вирішенню національних проблем з використанням та одночасним розвитком міжнародної співпраці.

Україна є членом МОП і запроваджує норми про безпеку праці організації шляхом їх ратифікації. Станом на 31.12.2020 року Україна вже ратифікувала 71 конвенцію МОП, зокрема 8 фундаментальних конвенцій, 4 пріоритетні конвенції та 59 із 177 технічних конвенцій. Як правило, держави, які ратифікують конвенції МОП, добровільно погоджуються їх

виконувати. Крім МОП у справу охорони праці вносять свій внесок також Міжнародне агентство з атомної енергії (МАГАТЕ), Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ), Міжнародна організація авіації (ІКАО) та інші [7].

2.2. Правові документи Ради Європи та Європейського Союзу

Рада Європи прийняла понад 160 конвенцій, хартій, угод з організації праці і протоколів до них. Основні та найбільш вагомі 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) [8].

Ключові акти Ради Європи втілюють фундаментальне право людини на працю, яке включає заборону примусової та обов'язкової праці (ст. 4 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод) та право на безпечні та здорові умови праці (ст. 3 Європейської соціальної хартії (переглянутої)). 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 [9].

Забезпечення охорони праці є одним із найважливіших напрямів соціальної політики ЄС. Право кожного працівника на роботу в умовах, які забезпечують охорону його здоров'я, безпеку та гідність, закріплено у ст. 31 Хартії ЄС «Про основні права». Правові основи охорони праці розвинені у ґрунтовній законодавчій базі ЄС та підкріплено великою кількістю інструментів не законодавчого 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 строки практичної реалізації відповідних положень залишаються на розсуд самих держав. Такий «м'який» (англ. soft) підхід дозволяє створити загальноєвропейський правовий простір, зберігши особливості та традиції кожної національної законодавчої системи [4].

У 1989 р. було прийнято основний документ у сфері охорони праці, який створив правову основу ЄС у сфері БП – Рамкову Директиву 89/391/ЄС «Про впровадження заходів для поліпшення безпеки та охорони здоров'я працівників під час

роботи» Мета директиви — підвищення рівня охорони праці, в країнах - членах ЄС, завдяки реалізації профілактичних заходів щодо захисту від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, а також за рахунок інформування, консультацій, пропорційної участі і навчання працівників та їх представників у процесі забезпечення безпеки трудової діяльності [10].

Рамковий характер Директиви 89/391/ЄЕС полягає у тому, що її положення сформульовано у загальній формі, а для їх реалізації було прийнято декілька десятків інших нормативних актів. Рамкова директива з БГП базується на превентивному підході, що орієнтований на цілі і акцентує увагу на циклі управління ризикам. Директива містить загальні принципи попередження виробничих ризиків, забезпечення безпеки, охорони здоров'я, уникнення факторів ризику та нещасних випадків, інформування, консультацій, збалансованої участі у їх реалізації, відповідно до національного законодавства, практики, освіти працівників. Мета директиви: забезпечити зрозумілу, стабільну та гнучку правову основу для подолання ризиків, що виникають у зв'язку з виробничими процесами і надати загальне значення підзаконним нормативно-правовим актам. За предметом врегулювання все законодавство ЄС з охорони праці, яке прийнято на підставі Директиви 89/391/ЄЕС, включає [9]:

1) Загальні принципи забезпечення БГП (Директива Ради 89/391/ЄЕС):

– обов'язок роботодавця вживати заходи, необхідні для безпеки і охорони здоров'я працівників, включаючи заходи щодо запобігання професійним небезпекам, інформування і навчання, а також підготовки належних організаційних заходів і необхідних засобів. Роботодавець повинен слідкувати за тим, щоб такі заходи враховували обставини, що змінюються, і спрямовувати зусилля на поліпшення існуючих умов праці, належного та своєчасного інформування працівників за допомогою інструкцій, спеціальних курсів правильного використання обладнання тощо;

– обов'язок кожного працівника сприяти охороні власного здоров'я та безпеки, безпеки інших працівників через дотримання інструкцій безпеки, правильного використання технічних засобів;

– відсутність та/або обмеження відповідальності роботодавця за шкоду, заподіяну здоров'ю працівника внаслідок непереборної сили.

2) 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, яка стала першою директивою прийнятою на підставі

Рамкової директиви, Директива 92/91/ЄЕС щодо охорони праці на підприємствах, де здійснюється видобування мінеральної сировини через свердловини, Директива 92/104/ЄЕС щодо охорони праці на підземних та відкритих гірничодобувних підприємствах, Директива 93/103/ЄЕС щодо охорони праці на борту риболовецьких суден, Директива 1999/92/ЄЕС щодо захисту працівників, які піддаються потенційній небезпеці у вибухонебезпечних середовищах).

3) 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 90/269/ЄЕС щодо ручного переміщення вантажів, коли є ризик пошкодження спини у працівника, Директива 90/270/ЄЕС щодо роботи з екранами, Директива 92/58/ЄЕС про мінімальні вимоги до знаків на підприємстві, що стосуються загрози безпеки та здоров'я працівників).

4) Вимоги охорони праці при роботі з хімічними, фізичними та біологічними речовинами (Директива 2004/37/ЄС про захист працівників від ризиків, пов'язаних з використанням канцерогенів та мутагенів на підприємстві, Директива 2000/54/ЄС про мінімальні вимоги безпеки та охорони здоров'я працівників від ризиків, пов'язаних з використанням біологічних агентів на виробництві, Директива 98/24/ЄС щодо захисту здоров'я та безпеки працівників від шкідливого впливу хімічних реагентів на виробництві, Директива 2002/44/ЄС щодо захисту працівників від ризиків, пов'язаних з фізичними агентами (вібрацією), Директива 2003/10/ЄС про захист працівників від небезпеки, пов'язаної з дією фізичних агентів (шуму), Директива 2004/40/ЄС про мінімальні вимоги безпеки та охорони здоров'я працівників від ризиків, пов'язаних з фізичними агентами (в електромагнітній сфері), Директива 2006/25/ЄС про мінімальні вимоги охорони здоров'я та безпеки працівників від ризиків, пов'язаних з фізичними агентами (штучної оптичної радіації).

5) 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).

6) Вимоги стосовно робочого часу (Директива 2003/88/ЄС про деякі аспекти організації робочого часу, Директива визначила мінімальні вимоги до безпеки і охорони здоров'я в сфері організації

робочого часу, що застосовуються до періодів щоденного відпочинку, перерв, щотижневого відпочинку, максимальної тривалості щотижневого робочого часу, щорічної відпустки, а також деяких аспектів нічної роботи, позмінної роботи та трудового розпорядку).

Адаптація вітчизняного нормативно-правового забезпечення охорони праці до положень директиви 89/391/ЄЕС передбачена Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони. Як показує аналіз стану адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері охорони праці, Україна ще не достатньо гармонізувала національне законодавство з охорони праці з деякими важливими міжнародними стандартами і директивами ЄС. Відповідно до щорічних планів заходів, що стосуються виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері охорони праці, державі належить розробити проекти нормативно-правових актів, що міститимуть загальні вимоги до охорони праці трудівників гірничодобувних галузей промисловості, правила охорони праці при виконанні робіт на борту риболовних суден, загальні вимоги щодо забезпечення роботодавцями охорони праці працюючих [11].

2.3. Універсальні міжнародні стандарти

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») описує методики управління професійною безпекою та охороною праці, які розробили національні органи

сертифікації, контрольно-наглядові органи, спеціалісти практики у сфері професійної безпеки й охорони праці з усього світу. Особливо актуальним стандартом серії OHSAS є міжнародний стандарт OHSAS 18001:2007, який розроблено за активної участі національних органів із стандартизації Великобританії, Японії, Ірландії та ін. Впровадження даного стандарту на вітчизняних підприємствах було необхідним для ефективної роботи у сфері охорони праці, здоров'я та безпеки працівників. [10].

ISO – міжнародні стандарти управління охороною праці і безпеки, розроблені Міжнародною організацією зі стандартизації (Organization for Standardization). На сьогодні ISO розроблено й опубліковано більше 23897 тис. міжнародних стандартів у різних областях, у тому числі в машинобудуванні, металургії, хімічній промисловості та ін. Стандарти ISO мають універсальний характер і можуть використовуватись у широкому спектрі діяльності [12].

У березні 2018 року був опублікований стандарт ISO 45001:2018. Системи управління охороною здоров'я та безпекою праці, який розроблений для заміни стандарту OHSAS 18001:2007. Структура ISO 45001:2018, як і стандарту OHSAS 18001:2007, побудована за циклом Шухарта-Демінга PDCA (рис. 2) [11]. ISO 45001 побудовано за, так званою, високорівневою структурою ISO (HLS — High Level Structure). HLS складається з 10 положень/розділів, згідно з якими структурується зміст усіх стандартів ISO, що стосуються систем менеджменту. Зазначена структура дозволяє вибудовувати в організації інтегровану систему управління, створену на ризик-орієнтованому підході. Тому саме процес управління ризиком стає невід'ємною складовою стратегії всієї організації [13].



Рис. 2. Цикл Шухарта-Демінга PDCA

2.4. Стан впровадження міжнародних стандартів у вітчизняне нормативно-правове регулювання охорони праці

Результати виконання зобов'язань щодо адаптації національного законодавства у сфері охорони праці, які були зроблені ГО «Український центр європейської політики», свідчить, що завдання адаптації з положеннями Директиви № 89/391/ЄЕС виконані не повністю. Згідно до «Угоди про асоціацію між Україною та ЄС», Україна зобов'язалася наблизити законодавство до 27 директив ЄС, опис яких проведений у підсекторі «Здоров'я і безпека праці» [14]. Із них, станом на 31.12. 2019 р., практичне впровадження не розпочиналось 22 директив. Окрім того, поточний процес наближення зосереджений переважно на імплементації окремих директив, а не на транспонуванні загальної архітектури законодавства ЄС із БПП, починаючи з узгодження з рамковою Директивою з БПП 89/391/ЄЕС. Серед факторів, які стримують процес адаптації і потребують вирішення можна виділити наступні [14]:

недостатню кадрову спроможність відповідальних інституцій забезпечувати процес адаптації законодавства та занадто бюрократизовану процедуру розробки, погодження і прийняття актів законодавства;

конфлікти інтересів між різними державними органами стосовно розподілу повноважень, що зумовлює затягування процесу розгляду і погодження (непогодження) проектів законодавчих актів;

невраховання норм чинного законодавства в процесі адаптації законодавства, що спричинює дублювання норм;

блокування проходження актів різними стейкхолдерами та групами інтересів, які бояться змін, що передбачає адаптація законодавства, що спричиняє тривалий розгляд законопроектів у комітетах Верховної Ради України за відсутності конструктивного діалогу між учасниками процесу та знаходження компромісних рішень.

З врахуванням наведеного, існує велика кількість чинних нормативно-правових актів, їх положень і норм, які не відповідають вимогам міжнародних і європейських стандартів:

сфера дії чинного національного законодавства заснована вжитті коригувальних заходів, спрямованих на охорону праці учасників трудового процесу. Зазначене не передбачає інтеграцію безпеки праці з гігієною праці і не забезпечує його застосування у всіх галузях діяльності як державної, так і приватної;

наявність дублюючих, застарілих нормативно-правових актів, а подекуди, і суперечливих їх

положень, які прийняті та видані різними органами державної влади у сфері охорони праці. Такий стан справ значно ускладнює процес використання нормативно-правових актів;

не урегульованість на законодавчому рівні питання співпраці та координації дій у сфері безпеки та гігієни праці тих роботодавців, працівники яких виконують роботи на одному робочому місці, Це ускладнює процес інформування роботодавців і працівників про виробничі ризики та небезпеки;

наявність суперечливих положень закону України: «Про охорону праці» (щодо охорони праці від особливих ризиків) і положень, які потребують визначення у «Кодексі законів про працю» (відсутні визначення понять «виробниче середовище», «особливі ризики» й «особливі ризики на виробництві» тощо);

загальний обов'язок роботодавців щодо запобігання нещасних випадків і професійних захворювань, у національному законодавстві не передбачений. Такий обов'язок є основоположною характеристикою європейської нормативно-правової бази з охорони праці;

у нормативно-правовій базі з охорони праці не чітко визначена відповідальність роботодавців, за забезпечення безпеки та здоров'я працівників у всіх аспектах, пов'язаних із роботою, яка не може перекладатися на інших осіб;

не визначені обов'язки працівників щодо виконання завдань у сфері їх належного навчання, інформування та інструктажів. Такі обов'язки повинні запроваджені для працівників, зайнятих на роботах зі шкідливими та небезпечними умовами праці або несприятливими погодними умовами;

обов'язок роботодавця щодо проведення консультацій з працівниками та (або) їхніми представниками щодо запобіжних заходів, умов праці та робочого середовища визначений не чітко.

За результатами проведеного дослідження, до положень і норм європейських та міжнародних стандартів, що потребують впровадження у вітчизняне нормативно-правове регулювання охорони праці слід віднести:

перехід від наявного низькорівневого підходу до охорони праці, заснованого на неминучості ризиків і, відповідно, вжитті коригувальних заходів, спрямованих на захист працівників від нещасних випадків та професійних захворювань, до високорівневого і проактивного підходу БПП. Такий підхід базується на основі управління ризиками і спрямований на їх запобігання та поліпшення стану безпеки і здоров'я працівників;

перехід від підходу, заснованого переважно на охороні праці, до більш цілісного підходу, що

передбачає інтеграцію безпеки праці з гігієною праці;

спрощення і оновлення нормативно-правової бази з охорони праці переважно шляхом зменшення кількості чинних нормативно-правових актів та їх об'єднання;

усунення суперечливих і невизначених положень законів України: «Про охорону праці», «Кодексу законів про працю» та приведення їх у відповідність з міжнародними нормами ЄС з безпеки та гігієни праці;

поширення на всіх працівників обов'язків роботодавців із БГП (наприклад, інформування, навчання, консультації, нагляд за станом здоров'я, безкоштовне забезпечення ЗІЗ тощо), які, наразі, застосовуються до працівників, що зайняті на роботах зі шкідливими та небезпечними умовами праці або несприятливими погодними умовами;

запровадження принципу відповідальності роботодавців за забезпечення безпеки та збереження здоров'я працівників, що не може перекладатися на інших осіб. Це забезпечить відповідальність роботодавця за виконання обов'язків з БГП, які юридично покладені на інших осіб;

запровадження обов'язку роботодавця уживати (і постійно коригувати з урахуванням обставин, що змінюються) заходи, які необхідні для забезпечення безпеки і охорони здоров'я працівників. Це важливо для запобігання професійним ризикам, їх оцінювання, консультацій з працівниками та залучення до діяльності працівників;

поширення сфери дії національного законодавства з БГП на галузі діяльності приватного, державного, кооперативного і соціального секторів. Така дія повинна поширюватись на роботодавців і працівників, за винятком певних особливих галузей державної служби та домашніх працівників.

Вищезазначені положення і норми європейських та міжнародних стандартів можна використати в процесі створення національної системи безпеки та гігієни праці, Така система може бути сформована на принципах запобігання виробничим ризикам та заохочення працюючих до створення безпечних і здорових умов праці.

Висновки

За результатами проведених досліджень:

1. Уточнено склад європейських й міжнародних стандартів та проведена їх класифікація. Міжнародні і європейські стандарти у сфері охорони праці за суб'єктом розробки та прийняття були розділені на три групи, до яких внесені: універсальні стандарти, розроблені та

прийняті МОП; правові документи Ради Європи та Європейського Союзу, в яких регулюванню безпеки і гігієни праці приділяється значна увага; універсальні міжнародні стандарти OHSAS та ISO.

2. Розглянуті стандарти, які розроблені та прийняті МОП. Встановлено, що прийняті МОП норми утворюють Міжнародний трудовий кодекс, яким керуються держави в розробці та проведенні національних трудових законодавств. Станом на 31.12.2020 року Україна вже ратифікувала 71 конвенцію МОП, зокрема 8 фундаментальних конвенцій, 4 пріоритетні конвенції та 59 із 177 технічних конвенцій. Досліджені правові документи Ради Європи та Європейського Союзу. З'ясовано, що основним документом у сфері охорони праці, який створив правову основу ЄС у сфері БГП є Рамкова Директива 89/391/ЄЕС «Про впровадження заходів для поліпшення безпеки та охорони здоров'я працівників під час роботи», положення якої сформульовано у загальній формі, а для їх реалізації було прийнято декілька десятків інших нормативних актів. Україна, як член Ради Європи, підписала і ратифікувала 77 міжнародно-правових документів. Проведено короткий опис універсальних міжнародних стандартів OHSAS 18001:2007 та ISO 45001:2018, які використовуються для побудови інтегрованих систем управління на основі ризик-орієнтованого підходу.

3. Визначені положення європейських та міжнародних стандартів, що потребують впровадження у вітчизняне нормативно-правове регулювання охорони праці. Встановлено, що завдання адаптації з положеннями Директиви № 89/391/ЄЕС повністю нашою державою не виконані. Із 27 директив ЄС, які Україна зобов'язалась виконати, 22 директиви ще не знаходяться на стадії початку впровадження. Виявлені фактори, які стримують процес адаптації і потребують вирішення та положення і норм чинних нормативно-правових актів, які не відповідають вимогам міжнародних і європейських стандартів. Надані пропозиції щодо впровадження положень і норм європейських та міжнародних стандартів у вітчизняне нормативно-правове забезпечення охорони праці.

Отже, впровадження у вітчизняне нормативно-правове регулювання охорони праці положень і норм європейських та міжнародних стандартів дозволить знизити рівень виробничого травматизму, який за останні десятиріччя в 2,5 рази перевищує середньо європейський.

Виходячи з того, що адаптація законодавства, в сучасних умовах, є пріоритетним напрямом української зовнішньої політики, що підтверджується наданням 23 червня 2022 року

Україні статусу кандидата в члени ЄС, можна стверджувати, що надані пропозиції є актуальними і можуть бути використані в процесі створення національної системи безпеки та гігієни праці, сформованої на принципах запобігання виробничим ризикам та заохочення до створення безпечних і здорових умов праці.

Водночас, процес адаптації нормативно-правового регулювання охорони праці до норм міжнародного та європейського права потребує додаткових досліджень. У даному разі, найперше, має йтися про адаптацію до норм європейського права з питань охорони праці, які полягають у досягненні на практиці високих європейських стандартів БВП, із загальним зниженням показників виробничого травматизму та професійних захворювань. Для досягнення зазначеного, потрібно проводити ретельний аналіз та оцінку ефективності впровадження норм європейського права з питань охорони праці. При цьому, доцільно, провести дослідження адаптації нормативно-правового забезпечення охорони праці з окремими стандартами, наприклад, 89/391/ЄЕС або ISO 45001:2018.

Література

1. Концепція реформування системи управління охороною праці в Україні та затвердження плану заходів щодо її реалізації. [Електронний ресурс] Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 р. № 989-р. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989-2018-%D1%80#Text>
2. «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі». [Електронний ресурс] Законопроект. Режим доступу: <https://ibuhgalter.net/ru/news/11873>
3. Середя О. Європейські стандарти організації праці // Право та інновації 2015. № 4 (12). С. 110–117.
4. Венедиктов 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.
5. ISO 45001 – Occupational Health and Safety Management System. [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://www.iso.org/standard/63787.html>
6. «Про Національну стратегію у сфері прав людини». [Електронний ресурс] Затверджено Указом Президента України від 24.03.2021 року №119/2021. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text>
7. Древалю Ю., Морозов А., Бухман О. та ін. Розвиток програмних засад та нормотворчої діяльності Міжнародної організації праці в умовах глобалізації: монографія. Харків: НУЦЗУ, 2016. 133 с.
8. Малько О.Д., Закоморна К.О. Міжнародні та європейські стандарти у сфері охорони праці // Проблеми надзвичайних ситуацій: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., Харків, 20 травня 2020 р. НУЦЗ України, 2020. С. 386–388.
9. Аналіз рівня відповідності національного законодавства вибраним директивам ЄС з безпеки та гігієни праці, трудових відносин. [Електронний ресурс] Режим доступу: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/rogeneva/srodapest/documents/meetingdocument/wcms_627044.pdf

10. Council Directive 89/391/EEC. [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://www.legislation.gov.uk/eu/dr/1989/391/adopted>
11. High-Level-Structure (HLS) Common structure for management systems. [Електронний ресурс] Режим доступу: https://www.dqs-holding.com/site/assets/files/2469/info_paper_-_high_level_structure_with_charts.pdf
12. New mandatory document 'IAF MD 21:2018 Requirements for the Migration to ISO 45001:2018 from OHSAS 18001:2007' has been published on the IAF website. [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://iaf.nu/upFiles/IAFMD21MigrationtoISO450012018Pub.pdf>
13. Сантуш А. Узгодження українського законодавства з європейською норм. [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://oppb.com.ua/articles/uzgodzhemya-ukrayinskogo-zakonodavstva-z-yevropeyskoju-normatyvno-pravovoyu-bazoyu-z-0>
14. Україна та Угода про асоціацію. Моніторинг виконання 2014-2019 рр. ГО «Український центр європейської політики», [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://www.kas.de/uk/web/ukraine/einzeltitel-/content/ukraina-ta-ugoda-pro-asociaciu-monitoring-vikonanna-2014-201>

References

1. Kontseptsiya reformuvannya sistemi upravleniya ohoronoyu truda v Ukraine i utverzhdeniye plana zakhodov shchodo yeye realizatsii. (2018) Razresheniye Kabineta Ministrov Ukrainy ot 12.12.2018 g. № 989-r. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989-2018-%D1%80#>
2. «Za bezpeku i zdorov'ye rabotnikov na robotakh». Zakonoprojekt. Retrieved from <https://ibuhgalter.net/ru/news/11873>
3. Sereda, O. (2015). Yevropeyskiye standarty organizatsii truda. *Pravo i innovatsii*, 4 (12), 110-117
4. Venediktov, V. S., Grokhol'skiy, V.P., Inshin, M.I. (2006). Okhrana truda: yevropeyskiye i mezhdunarodnyye standarty i zakonoposlusnost' Ukrainy: nauchno-praktichnyy posibnik. Khar'kov-Kiyev.
5. «Pro Natsional'nu strategiyu u sferi prava lyudeyni». (2021) Zaverena Ukazom Prezidenta Ukrainy ot 24.03.2021 roku №119/2021. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text>
6. Derzhavna sluzhba Ukraini s pitan' pratsi Ofitsiy sayt. Retrieved from <http://dsp.gov.ua/category/diyalnist/travmatyzm-na-vyrobnytstvi>
7. Dreval', Yu., Morozov, A., Bukhman, O., etc. (2016). Rozvitok programmikh zasad i normotvorcheskoy diyal'nosti Mezhdunarodnaya narodnoorganizatsiya truda v umovakh globalizatsii: monografiya. Kharkiv: NUTSZU.
8. Malko, O.D., Zakomorna, K.O. (2020). Mezhdunarodnyye i yevropeyskiye standarty v sfere okhrany truda. Problemy nadzvichaynikh situatsiy: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf, Khar'kov, 20 travn. 2020, NUTSZU, 386–388.
9. Analiz urovnya vidpovidnosti natsional'nogo zakonodavstva vibranim direktivam ES s bezpeki i gigheni pratsi, trudovikh vidnosin. Direktiva №89/391/EEC ot 12 iyunya 1989. pro vprovadzhennya zakhodov dlya zakhochennya vdoskonalen' v sfere bezpeki i okhorony zdorovykh rabotnikov pod chas roboty. Retrieved from https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/meetingdocument/wcms_627044.pdf

10. Occupational health and safety management systems — Requirements with guidance for use. Retrieved from <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:45001:ed-1:v1:en>
11. High-Level-Structure (HLS) Common structure for management systems. Retrieved from https://www.dqs-holding.com/site/assets/files/2469/info_paper_-_high_level_structure_with_charts.pdf
12. New mandatory document 'IAF MD 21:2018 Requirements for the Migration to ISO 45001:2018 from OHSAS 18001:2007' has been published on the IAF website. Retrieved from <https://iaf.nu/upFiles/IAFMD21MigrationtoISO450012018Pub.pdf>
13. Santush, Antoniu. Uzgodzhennya ukrains'kogo zakonodavstva s evropeyskoy normativno-pravovoy bazoy s bezpeki i gígieni pratsi: klyuchoví pitanienya. Retrieved from <https://oppb.com.ua/articles/uzgodzhennya-ukrayinskogo-zakonodavstva-z-evropeyskoyu-normativno-pravovoyu-bazoyu-z-0>
14. Ukraina i Ugoda pro assotsiatsiyu. Monitoring vikonannya 2014-2019 rr. GO «Ukrains'kiy tsentr evropeyskoy politiki», Retrieved from <https://www.kas.de/uk/web/ukraine/einzeltitel/-/content/ukraina-ta-ugoda-pro-asociaciu-monitoring-vikonanna-2014-2019>

Рецензент: д-р техн. наук, проф. В.М. Стрілець, Національний університет цивільного захисту України, Україна

Автор: МАЛЬКО Олександр Дмитрович
кандидат військових наук, доцент, старший викладач кафедри
Національний університет цивільного захисту України
E-mail - malko_ad@ukr.net
ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4868-7887>

Автор: БРИГАДА Олена Володимирівна
кандидат технічних наук, доцент, доцент кафедри
Національний університет цивільного захисту України
E-mail - ebrigada@gmail.com
ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5777-8516>

Автор: ЦИМБАЛ Богдан Михайлович
кандидат технічних наук, доцент кафедри
Національний університет цивільного захисту України
E-mail - tsembalbogdan@ukr.net
ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2317-3428>

ADAPTATION NORMATIVE-LEGAL MAINTENANCE OF LABOR PROTECTION TO EUROPEAN STANDARDS

O. Malko, O. Bryhada, B. Tsymbal

National University of Civil Defense of Ukraine, Ukraine

The article clarifies the concept and content of international and European standards of occupational safety and health, defines the term "adaptation". Based on the results of the analysis, the systematization of international and European standards for occupational safety and health. According to the subject of development and adoption, it is proposed to divide international and European standards in the field of labor protection into three groups. In each of the proposed groups, the content of legal documents, the state of their development and implementation in national legislation were clarified. The basic provisions of international and European standards are revealed, which are largely not reflected in the national legal regulation of labor protection, and which are important for modern occupational safety and health. Particular attention is paid to the main document in the field of labor protection, which created the EU legal framework in the field of occupational safety and health - Framework Directive 89/391 / EEC "On measures to improve the safety and health of workers at work" and legal documents adopted on the basis of this Directive.

According to the results of the study of European and international standards, a number of issues and provisions have been identified, which are properly reflected in national legislation. An analysis of the implementation of the obligations to adapt national legislation in the field of labor protection to the requirements of Directive 89/391 / EEC has shown that the provisions of the Directive have not been fully implemented. Regulations have been identified to be developed in the near future for Ukraine to fulfill its obligations in the field of labor protection. The factors that hinder the process of adapting the human right to safe working conditions to international and European standards are presented. Proposals and norms of international and European standards that require implementation in the domestic legal regulation of labor protection are presented as proposals.

Keywords: adaptation, labor protection, international and European standards, normative-legal maintenance of labor protection.