

УДК УДК 354.84:331.82

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.01.19>

## СИСТЕМА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ ЗА НАЦІОНАЛЬНИМ ТА МІЖНАРОДНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ

**Мелех Л.В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри господарсько-правових дисциплін  
Львівського державного університету внутрішніх справ  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2936-8426>

**Мелех Б.В.,**

кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри права  
Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнології  
імені С.З. Гжицького  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3125-0163>

### **Мелех Л.В., Мелех Б.В. Система правового регулювання охорони праці за національним та міжнародним законодавством.**

Розглянути детально систему правового регулювання охорони праці. Акцентувати увагу на чинники, які негативно впливають на стан охорони праці, серед них найвпливовішими визнати зношеність виробничих фондів, використання технічних засобів без обов'язкових дозволів та обліку, невідповідність робочих місць санітарно-гігієнічним правилам і нормам, порушення режимів праці та відпочинку, недоліки трудової дисципліни та низка інших.

Вирішити проблему охорони праці щодо забезпечення пріоритету життя та здоров'я осіб, що працюють, щодо результатів виробничої діяльності, створення безпечних та здорових умов праці, ефективна робота системи державного нагляду і контролю та сучасних, адаптованих до міжнародних стандартів, механізмів адміністрування.

Суспільні відносини в галузі охорони праці як об'єкт правового регулювання характеризується певними особливостями, а саме розгалуженою діяльністю, на яку поширюється таке регулювання, багаторівневою системою нормативно-правових актів, а також саме специфікою охорони праці як правового інституту.

Показано те, що однією із важливих умов удосконалення правового регулювання охорони праці виступає розвиток технічного регулювання та нормативно-правового забезпечення різних аспектів у цій сфері, а також переведення його на наднаціональний принцип й подальша уніфікація. Специфіка правового регулювання охорони праці бути може розглянута за допомогою аналізу правових норм, що належать до цього інституту й ставлять його зміст.

**Ключові слова:** охорона праці, захист трудових прав, правовий інститут, збереження життя і здоров'я учасників виробничого процесу, міжнародно-правові акти.

### **Melekh L., Melekh B. The system of legal regulation of labor protection under national and international law.**

To consider in detail the system of legal regulation of labor protection. Emphasize the factors that negatively affect the state of labor protection, among them the most influential are the deterioration of production assets, the use of technical means without mandatory permits and accounting, non-compliance with sanitary and hygienic rules and regulations, violations of work and rest, labor deficiencies discipline and a number of others.

Solve the problem of labor protection to ensure the priority of life and health of workers, the results of production activities, the creation of safe and healthy working conditions, effective work of the system of state supervision and control and modern, adapted to international standards, administrative mechanisms.

Public relations in the field of labor protection as an object of legal regulation is characterized by certain features, namely the extensive activities covered by such regulation, multilevel system of regulations, as well as the specifics of labor protection as a legal institution.

It is shown that one of the important conditions for improving the legal regulation of labor protection is the development of technical regulation and regulatory support of various aspects in this area, as well as its transfer to the supranational principle and further unification. The specifics of the legal regulation of labor protection can be considered

by analyzing the legal norms that belong to this institution and set its content.

**Key words:** labor protection, protection of labor rights, legal institute, preservation of life and health of participants in the production process, international legal acts.

**Постановка проблеми.** Захист трудових прав, збереження життя та здоров'я учасників виробничого процесу є одним із ключових пріоритетів сучасного цивілізованого суспільства. Згідно міжнародно-правових актів й Конституції України, людина, її життя та здоров'я, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Особи, котрі працюють, мають право на здорові, належні та безпечні умови праці, а держава повинна забезпечувати захист та виступати гарантом дотримання цих прав.

Тому, загальні принципи державної політики у галузі охорони праці, що є визначені законодавством України, спрямовуються на створення належних, здорових і безпечних умов праці, запобіганню нещасним випадкам і професійним захворюванням, адаптацією трудових процесів до можливостей працівника із врахуванням стану його здоров'я, психологічних й інших особливостей, які кореспондується із захистом здоров'я працівника, що є визначені у конвенціях Міжнародної організації праці та директивах Європейського Союзу.

**Стан дослідження.** Окремі питання правового регулювання охорони праці розглядалися ученими О. В. Бакланом, І. М. Булгаковим, Д. В. Зеркаловим, Г. І. Красних, В. Д. Мельгуновим, Л. О. Остапенко та ін.

Науковий і практичний інтерес становили також дослідження проблем охорони праці у інших галузях права, саме роботи М. Г. Александрова, В. С. Андрєєва, В. І. Прокопенка, В. Г. Ротаня (трудове право); Р. А. Майданика, О. Г. Бондар, У. П. Бек (цивільне право); В. І. Борисова, С. Я. Лихової, О. В. Таран (кримінальне право, криміналістика) та ін.

На розвиток національного законодавства у сфері охорони праці значно вплинули рекомендації та конвенції Міжнародної організації праці (МОП), у яких зазначено головні питання досліджуваного інституту.

У преамбулі Статуту Міжнародної організації праці (МОП) зазначається: беручи до уваги, що існують умови праці, що тягнуть за собою нужденність, несправедливість та злидні для значного числа людей, ам це привоздить до невдоволення населення ряду країн та піддає небезпеці згоди у всьому світі, створюється ця організація, діяльність її спрямовується на подолання негативних наслідків зовнішніх факторів шляхом: 1) умов найму робочої сили; 2) нормування робочого часу, шляхом встановлення максимальної

тривалості робочого тижня і робочого дня; 3) боротьби із безробіттям; 4) створення певних умов на виробництві, які дозволяють скоротити рівень професійних захворювань та травматизм; 5) встановлення гарантованої заробітної плати, що забезпечує задовільні умови життя; 6) встановлення пенсій за віком й інвалідності; 7) прийняття правового захисту праці дітей, підлітків і жінок; 8) захисту інтересів працюючих за кордоном; 9) визнання профспілкових організацій; 10) встановлення принципу рівної заробітної плати за рівну працю; 11) організації технічного та професійного навчання працівників; 12) приведення у відповідність чи прийняття країнами, які входять до складу МОП, законодавчих актів, що регулюють умови праці у відповідність до рекомендацій МОП[1].

**Метою** статті є аналіз теоретичних положень система правового регулювання охорони праці за національним та міжнародним законодавством.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до Закону України «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища на 2014-2018 роки», мета якої полягає у комплексному розв'язанні проблем в сфері охорони праці, мінімізації ризиків виробничого травматизму, аварій на виробництві і професійних захворювань, формування сучасного безпечного і здорового виробничого середовища, що сприятиме надалі соціальній спрямованості та сталому економічному розвитку, збереженню й розвитку трудового потенціалу України, серед способів та шляхів розв'язання проблем в сфері охорони праці визначено підвищення ефективності державного управління охороною праці, а саме шляхом приведення нормативно правової бази в сфері охорони праці до сучасних вимог та законодавства ЄС [2].

Основним завдання МОП у галузі охорони праці є поліпшення якості умов праці у всіх її аспектах. Це профілактика профзахворювань і професійного травматизму, угода по тривалості робочого часу, застосування принципів ергономіки, поліпшення змісту й організації праці та умов праці в цілому.

Для досягнення цієї мети МОП проводить роботу стосовно: 1) підготовки та перегляду міжнародних трудових стандартів; 2) спрямовання експертів для допомоги державам – членам Організації на їхнє прохання; 3) організації тристоронніх зустрічей між представниками урядів, роботодавців та працівників, включаючи промислові комітети, із метою вивчення найважливіших проблем, які є в основних галузях промисловості; 4) проведення дослідницької роботи і наукового аналізу в цій сфері [3].

У Конвенції МОП № 117 про основні цілі та норми соціальної політики (1962 рік) [1] зазна-

чається, що метою ухвалення цієї Конвенції, серед іншого, є вжиття усіх можливих заходів на національному, регіональному або міжнародному рівнях для сприяння прогресу у таких сферах, як охорона здоров'я, забезпечення продовольством, освіта, житлове будівництво, становище жінок, піклування про добробут дітей, умови праці, винагорода найманих працівників незалежних виробників, соціальне забезпечення, захист трудових мігрантів, стандарти громадських служб та виробництво зокрема.

Доцільно також звернути увагу на той факт, що цю Конвенцію Україна ратифікувала тільки в серпні 2015 року, на відміну від численних конвенцій МОП та інших основоположних міжнародних документів в сфері охорони праці.

У Конвенції МОП № 155 про безпеку й гігієну праці та виробниче середовище (1981 рік) [4] зазначається, що а) термін «галузі економічної діяльності» охоплює усі галузі, у яких працівники працюють за наймом, зокрема державну службу; б) термін «робоче місце» охоплює усі місця, де працівникам необхідно бути чи куди їм необхідно прямувати у зв'язку із їхньою роботою, та є під прямим або опосередкованим контролем роботодавця; с) термін «працівники» охоплює усіх осіб, які працюють за наймом, зокрема державних службовців; d) термін «здоров'я» стосовно праці означає не тільки відсутність хвороби чи недуги; він також уключає фізичні й психічні елементи, які впливають на здоров'я і безпосередньо стосуються безпеки й гігієни праці; е) термін «правила» охоплює усі положення, яким компетентний орган або органи надали законної сили.

Особливий інтерес для дослідження становлять документи МОП, які регулюють питання, пов'язані з діяльністю контролюючих органів (трудових інспекцій).

Так, діяльність трудових інспекцій регулюється такими документами МОП: Конвенція МОП № 81 про інспекцію праці у промисловості і торгівлі (1947 рік) [5], у якій регламентовано питання стосовно: організації та діяльності інспекційних служб; кадрової політики щодо трудових інспекцій; співпраці трудових інспекцій із іншими організаціями, як державними, так і приватними; інформаційного висвітлення роботи трудових інспекцій.

Визначено також основні завдання інспекції праці: забезпечення застосування правових норм в галузі охорони праці на промислових підприємствах й транспорті, зокрема норм відносно тривалості робочого дня, безпеки праці, заробітної плати, використання праці дітей і підлітків, медичного обстеження; доведення до відома компетентного органу влади фактів порушень чи зловживань в сфері охорони праці; забезпечення роботодавців та працівників технічною інформацією і рекомендаціями у сфері безпеки та гігієни праці.

Повноваження і функції трудового інспектора: вивчення документів і проведення експертиз; безперешкодний доступ на будь-яке підприємство, що перебуває у зоні відповідальності інспекції; проведення розслідувань, зокрема, опитування людей; видача розпоряджень із метою усунення недоліків; винесення попереджень, а також можливість звернення до відповідних органів щодо винесення рішення про покарання винних.

Інспектору праці забороняється: мати будь-яку пряму або опосередковану зацікавленість у справах, що перебувають під їх контролем; розкривати виробничу чи комерційну інформацію інспектованих підприємств або ж джерело скарги [6].

У ст. 17 зазначено також, що особи, котрі порушують чи ухиляються від дотримання правових норм, яких повинні забезпечувати інспектори праці, підлягають негайному судовому переслідуванню без попередження. Однак національне законодавство може передбачити винятки стосовно таких випадків, коли має бути попереднє повідомлення для того, щоб виправити становище чи вжити запобіжних заходів.

Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права передбачає, що держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнають право кожного на справедливі та сприятливі умови праці (ст. 7); поліпшення усіх аспектів гігієни зовнішнього середовища та гігієни праці у промисловості (ст. 12) [7].

Ще одним міжнародним договором, що захищає та встановлює окремі соціальні та економічні права є Європейська соціальна хартія [8].

У цьому документі визначено зобов'язання сторін цього договору зокрема щодо охорони праці, а саме забезпечення права: – на працю (ст. 1); на справедливі умови праці (встановити розумну тривалість робочого дня та тижня і поступово скорочувати робочий тиждень настільки, наскільки це дозволяє підвищення продуктивності праці та інші відповідні фактори; встановити оплачувані державні святкові дні; встановити щорічну оплачувану відпустку тривалістю не менше чотирьох тижнів; усунути ризики, що властиві роботам з небезпечними або шкідливими для здоров'я умовами праці, а у випадках, коли усунути чи достатньою мірою зменшити ці ризики ще неможливо, встановити для працівників, зайнятих на таких роботах, скорочену тривалість робочого часу чи додаткові оплачувані відпустки; забезпечити, щоб працівники були письмово поінформовані якнайшвидше і у будь-якому разі не пізніше ніж через два місяці після дати початку виконання ними своїх службових обов'язків про головні аспекти договору або трудових відносин; забезпечити, щоб працівники, зайняті на роботах у нічний час, користувалися заходами, які враховують особливий характер такої роботи (ст. 2);

забезпечити щотижневий відпочинок, який, по можливості, має збігатися із днем, що за традиціями чи звичаями відповідної країни або регіону визнається днем відпочинку; на безпечні та здорові умови праці (розробити, здійснювати і періодично переглядати послідовну національну політику в галузі охорони праці, виробничої гігієни і виробничого середовища.

Головна мета цієї політики полягає у поліпшенні охорони праці та виробничої гігієни, а також запобіганні нещасним випадкам і травматизму, що виникають внаслідок виробничої діяльності, пов'язані із нею чи мають місце в процесі здійснення її, зокрема шляхом мінімізації причин виникнення ризиків, властивих виробничому середовищу; сприянні поступовому розвитку призначених для усіх працівників служб виробничої гігієни, головне завдання яких полягає в здійсненні профілактичних та консультативних функцій (ст. 3); прийнятті правила із техніки безпеки та гігієни праці; забезпеченні виконання таких правил шляхом заходів нагляду за дотриманням їхніх вимог; а також праві працюючих жінок на охорону материнства (ст. 8); а також, щоб взяти участь у визначенні та поліпшенні умов праці та виробничого середовища (ст. 22).

Як бачимо, що приведення нормативно-правової бази у сфері охорони праці у відповідність із сучасними вимогами та законодавством ЄС – це основа до розв'язання проблем у сфері охорони праці.

Саме тому, окрему увагу потрібно приділити відповідним Директивам ЄС, які повинні бути імplementовані, відповідно до плану заходів Україна-ЄС.

Як загальновідомо, 17 вересня 2014 року КМУ затвердив план заходів із виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС на 2014-2017 роки [9] у рамках імplementації Угоди про асоціацію між Україною і ЄС, яка була завершена до 2017 року.

З-поміж інших правил, Угода сприяє зближенню нормативно-правових баз обох сторін, встановлюючи при цьому конкретні терміни, протягом яких Україна має перенести частину законодавства ЄС на національне законодавство та запровадити його [10].

Поліпшення систем охорони праці та промислової безпеки у країнах – членах ЄС обумовлене запровадженням за останні роки низки нормативних актів. Оновлення національних систем охорони праці із врахуванням європейського законодавства стосується, насамперед, нових учасників, законодавство яких має адекватно відображати загальноєвропейські положення в сфері охорони праці.

Правову систему ЄС можна вважати наднаціональною правовою системою, якій є притаманні особливі риси. Держави – члени ЄС обмежили свій

суверенітет і делегували частину власних повноважень співтовариству, яке в межах визначених повноважень видає законодавчі акти, обов'язкові для держав-учасниць.

Не аналізуючи далі міжнародне законодавство, бачимо, що згаданими нормативно-правовими актами та документами національна система законодавства у сфері охорони праці не обмежується. Так, деякі питання в регламентовано у нормативних документах Всесвітньої організації охорони здоров'я, Міжнародної агенції з атомної енергії, Міжнародної організації авіації Міжнародної організації зі стандартизації та ін. Наведені положення становлять інтерес для вивчення можливостей заповнення досвіду правового регулювання охорони праці у зарубіжних країнах.

Питання охорони праці є також висвітлені у Законах України «Про пожежну безпеку», «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення», «Про використання ядерної енергії та та радіаційний захист», «Про охорону здоров'я», «Про соціальний діалог», «Про загальнообов'язкове державне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які призвели до втрати працездатності», «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», «Про об'єкти підвищеної небезпеки», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та ін.

До системи законодавства про охорону праці належать також постанови Кабінету Міністрів України та укази Президента України. Перелік цих документів є чималим. Можна лише зауважити, що метою створення їх є конкретизація законодавства (міжнародного та національного) в сфері охорони праці та забезпечення практичної реалізації їх. Окрему увагу потрібно також приділити нормативно-правовим актам із охорони праці, які є офіційними документами органів державного управління охороною праці.

Відповідно до ст. 157 КЗпП, державні міжгалузеві та галузеві нормативні акти про охорону праці – це правила, стандарти, норми, положення, інструкції та інші документи, яким надано чинність правових норм, обов'язкових для виконання.

Опрацювання та прийняття нових, перегляд та скасування чинних державних міжгалузевих та галузевих нормативних актів про охорону праці проводяться центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики в сфері охорони праці, за участю інших державних органів і професійних спілок у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Стандарти, технічні умови та інші нормативно-технічні документи на засоби праці і технологічні процеси повинні включати вимоги стосовно охорони праці та погоджуватись із центральним

органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони праці. У разі відсутності у нормативних актах про охорону праці вимог, які потрібно виконати для забезпечення безпечних та нешкідливих умов праці на певних роботах, власник чи уповноважений ним орган зобов'язаний вжити погоджених із центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, заходів, що забезпечать безпеку працівників [11].

**Висновки.** Отже, нездивлячись на існування нормативної бази, в якій фрагментарно є врегульовані питання, що пов'язані із прийняттям нормативно-правових актів із охорони праці, наразі залишається актуальною низка проблем, які пов'язані із відсутністю єдиного нормативно-правового акту, в якому було би конкретизовано та передбачено співвідношення компетенції різних органів публічної адміністрації, які приймають такі акти, визначено критерії розмежування їх форм та видів, загальні правила процедури прийняття відповідних актів.

Усе це дає підстави для розуміння правового регулювання охорони праці як сукупності правових норм, що регулюють питання охорони праці. Їх систему складають: міжнародні акти (наднаціональний рівень), національне законодавство, нормативна основа методів і форм правового регулювання, юридичнотехнічні документи.

Нормативно-правові акти можна класифікувати за різними критеріями, зокрема: за суб'єктом правотворчості (акти вищого, центрального, локального рівня); за сферою дії (загальні і спеціальні); за змістом: техніко-юридичні, соціально-правові).

Окрім цього, правила і норми із охорони праці можна розподілити в умовні «спеціалізовані» групи: 1) державні стандарти – визначають загальні вимоги та норми за видами небезпечних та шкідливих виробничих чинників, загальні вимоги безпеки до виробничого обладнання та виробничих процесів, вимоги до засобів захисту працюючих, методи оцінки безпеки праці (державні, галузеві, міжгалузеві); 2) правила техніки безпеки та виробничої санітарії – вимоги до будівель, споруд, машин, механізмів, верстатів, території, робочим місцям, обов'язкам керівників та ін. (галузеві, міжгалузеві); 3) вимоги безпеки конструкцій, машин, верстатів, приладів; 4) санітарні і будівельні норми і правила, які містять вимоги до санітарно-гігієнічних умов праці, технологічних процесів, утримання та облаштування промислових підприємств; 5) документи, які регламентують права і обов'язки адміністрації

підприємств, організацій, установ, а також їх відповідальність; 6) документи, які регламентують діяльність органів публічної адміністрації (нагляду і контролю).

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конвенція Міжнародної організації праці № 117 від 22 червня 1962 року про основні цілі та норми соціальної політики URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993\\_016/conv](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_016/conv).
2. Про затвердження Загальнодержавної соціальної програми поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища на 2014- 2018 роки. Закон України № 178-VII від 4 квітня 2013 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/178-18>.
3. Статут Міжнародної організації праці від 28 червня 1919 року URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993\\_154](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993_154).
4. Конвенція Міжнародної організації праці № 155 1981 року про безпеку й гігієну праці та виробниче середовище від 22 червня 1981 року URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993\\_050](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_050).
5. Конвенція Міжнародної організації праці № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993\\_036](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993_036).
6. Бурак В. Я. До поняття правового захисту трудових прав працівників. *Вісник Львівського університету*. Львів, 2009. Вип. 48. С. 177–182.
7. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року. Генеральна Асамблея ООН URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_042).
8. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 року URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
9. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 року № 847-р URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80>.
10. Венедіктов В. С. та ін. Охорона праці: європейські і міжнародні стандарти та законодавство України (порівняльний аналіз). За ред. д-ра юрид. наук, проф. В. С. Венедіктова. Державний департамент з питань адаптації законодавства Українська асоціація фахівців трудового права. Харків-Київ, 2006. 680 с.
11. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10 грудня 1971 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.