


КОСТЯНТИН ЮРІЙОВИЧ МЕЛЬНИК,

доктор юридичних наук, професор,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра трудового та господарського права;

 <https://orcid.org/0000-0002-8960-0234>,

e-mail: melnik_k.u@ukr.net

**ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА
ПРО ОХОРОНУ ПРАЦІ**

Досліджено норми чинного і майбутнього національного законодавства у сфері охорони праці та норми законодавства Європейського Союзу щодо безпеки та охорони здоров'я працівників на роботі. Відмічено, що національне законодавство у сфері охорони праці сьогодні характеризується певною застарілістю та невідповідністю нормативним документам Європейського Союзу у відповідній сфері. Здійснено аналіз норм підготовлених Кабінетом Міністрів України проектів Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення вимог законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі». Обґрунтовано пропозиції та рекомендації з удосконалення вказаних законопроектів. Надано авторське визначення терміна «безпека та охорона здоров'я працівників на роботі».

Ключові слова: охорона праці, безпека працівників, охорона здоров'я, роботодавець, працівник, нещасний випадок, професійне захворювання, аварія на виробництві.

Оригінальна стаття

ВСТУП. Обравши вектор національної політики на вступ до Європейського Союзу, Україна системно здійснює комплекс відповідних заходів. Найважливішим заходом на цьому шляху є приведення національного законодавства у відповідність до законодавства Європейського Союзу. Національне законодавство у сфері охорони праці закладалося ще за часів Радянського Союзу та включає в себе численні нормативно-правові акти різного рівня та різних історичних періодів, які не завжди відповідають сучасним реаліям.

В Європейському Союзі діє доволі розгалужена система нормативних актів у сфері забезпечення охорони праці на робочому місці, основними з яких є Директива Ради Європейських Співтовариств від 12 червня 1989 р. № 89/391/ЄЕС про запровадження заходів, покликаних заохочувати до покращення безпеки та охорони здоров'я працівників на роботі, Директива Ради Європейських Співтовариств від 30 листопада 1989 р. № 89/654/ЄЕС щодо мінімальних вимог стосовно безпеки і охорони здоров'я у робочих зонах, Директива Ради Європейського Союзу від 19 жовтня 1992 р. № 92/85/ЄЕС про вжиття заходів з поліпшення безпеки та охорони здоров'я на виробництві вагітних працівниць, працівниць, які нещодавно народили або годують, Директива Ради Європейського Союзу від 22 червня 1994 р. № 94/33/ЄС про захист молоді на роботі.

З огляду на зобов'язання України в рамках Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами – з іншого щодо імплементації норм Європейського Союзу, а також певну застарілість окремих норм національного законодавства у сфері охорони праці існує об'єктивна необхідність модернізації національного законодавства та державної політики у сфері охорони праці.

На виконання вищезазначеного у 2022 р. Кабінетом Міністрів України підготовлено проекти Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення вимог законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі». Так, у п. 1 Пояснювальної записки до проекту Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» передбачено, що його розроблено з метою формування нової національної системи запобігання професійним ризикам шляхом упровадження на законодавчому рівні ризикоорієнтованого підходу у сфері організації безпеки і здоров'я працівників та імплементації положень Директиви Ради Європейських Співтовариств від 12 червня 1989 р. № 89/391/ЄЕС про запровадження заходів, покликаних заохочувати до покращення безпеки та

охорони здоров'я працівників на роботі (далі – Директива Ради № 89/391/ЄЕС).

Вищенаведене свідчить про актуальність проведення дослідження норм указаних законопроектів стосовно їх відповідності нормам законодавства Європейського Союзу та надання пропозицій і рекомендацій з їх удосконалення.

МЕТА І ЗАВДАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ. Метою статті є надання пропозицій та рекомендацій з удосконалення національного законодавства у сфері охорони праці. Завданнями дослідження є: визначення терміна «безпека та охорона здоров'я працівників на роботі»; окреслення проблемних норм проектів Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення вимог законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі»; надання пропозицій та зауважень до вищевказаних законопроектів.

МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ. Методологічною основою дослідження стали загальнонаукові та спеціально-наукові методи, застосування яких зумовлене метою дослідження і потребою використання теоретичних досягнень науки трудового права в національному законодавстві. У статті було використано такі методи: діалектичний, формально-логічний, порівняльно-правовий та системно-структурний. Усі названі методи у взаємодії дали змогу здійснити повноцінне завершене правове дослідження, кожний із них використовувався на певному етапі дослідження, тому методологія роботи є виваженою, ґрунтовною та комплексною.

Основою методології дослідження обрано діалектичний метод як об'єктивно необхідну логіку руху пізнання, що дає змогу розглядати досліджуване явище в його розвитку, взаємозв'язку, обумовленому матеріальними умовами суспільного життя. Завдяки цьому методу розкрито сутність безпеки та охорони здоров'я працівників на роботі. Діалектичний метод дозволив розглянути правове регулювання охорони праці в Україні у конкретних історичних умовах сучасної України та визначитися з доцільністю проектів Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення вимог законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі».

Формально-логічний метод дав можливість надати авторське визначення терміна

«безпека та охорона здоров'я працівників на роботі» і виявити недоліки норм як чинних нормативно-правових актів, так і проектів Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення вимог законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі», а також надати пропозиції з їх усунення.

Порівняльно-правовий метод було використано в ході розгляду та порівняння норм проекту Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» з нормами Директиви Ради № 89/391/ЄЕС, Кодексу законів про працю України та Законів України «Про охорону праці», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про зайнятість населення».

Системно-структурний метод використовувався при визначенні місця норм у сфері безпеки та охорони здоров'я працівників на роботі у структурі трудового законодавства. За допомогою цього методу також було досліджено систему управління безпекою та охороною здоров'я працівників на роботі.

Дослідження базується на наукових працях вітчизняних і зарубіжних науковців, аналізі проектів Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення вимог законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі», нормативно-правових актів України та законодавства Європейського Союзу у сфері безпеки та охорони здоров'я працівників на роботі.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ДИСКУСІЯ. Вдосконалення національного законодавства та приведення його у відповідність до сучасних реалій є одним із найважливіших завдань держави. Так, С. М. Гусаров (2021) зазначає, що нинішній розвиток світової економіки, сучасні міжнародні соціально-трудова стандарти та нові виклики, що постають перед людством, вимагають постійного вдосконалення національного законодавства. Україна як частина світового співтовариства не знаходиться осторонь від зазначених процесів, тому має реформувати власне законодавство.

В юридичній літературі звертається увага на те, що національне законодавство має інтенсивно змінюватися при виникненні екстраординарних обставин світового масштабу. В останні роки такими обставинами стали пандемія коронавірусної хвороби COVID-19 та

військова агресія з боку росії (Yaroshenko, Tomashevski, 2021; Вишновецька, 2022).

Захист життя і здоров'я людини та громадянина є пріоритетом державної політики в Україні. І саме на забезпечення цього передусім має бути спрямоване національне законодавство. Правове регулювання охорони праці встановлює захист указаних прав людини та громадянина шляхом створення безпечних та здорових умов праці на робочому місці.

Право на життя та право на охорону здоров'я традиційно вважаються природними правами людини. Так, В. В. Лещенко (2014) відмічає, що права на життя й охорону здоров'я є природними і невід'ємними правами кожного громадянина. Їх визнають навіть ті країни, в конституціях яких вони не закріплені. На думку А. Л. Федорової (2009), право на життя – це основне фундаментальне право людини, яке закріплене у багатьох універсальних та регіональних міжнародно-правових документах та у конституціях більшості держав світу. Без забезпечення цього права не можна говорити про реалізацію будь-яких інших прав людини. З іншого боку, реалізації тільки права на життя недостатньо для повноцінного існування та розвитку особистості. Для цього необхідними є повага та дотримання інших прав і свобод. В іншому випадку право на життя перетвориться лише на право на існування.

А. В. Семенова (2014) звертає увагу на те, що право на охорону здоров'я слід віднести до невід'ємних і тих, які належать людині від народження. Дослідниця під правом на охорону здоров'я розуміє сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають у сфері охорони здоров'я та спрямовані на забезпечення здоров'я кожної людини, збереження її працездатності, довголіття й активної життєдіяльності, а також усунення та запобігання виникненню факторів, які можуть негативно вплинути на здоров'я та якість життя людини. О. М. Ярошенко (2022) вказує, що розуміння здоров'я як права людини накладає на державу юридичне зобов'язання забезпечити доступ до своєчасної, відповідної та доступної медичної допомоги належної якості, а також до відповідних детермінант здоров'я, таких як безпечна питна вода, санітарія, їжа, житло, пов'язані зі здоров'ям інформація, медична освіта та гендерна рівність.

Вищенаведене свідчить про актуальність і важливість дослідження реформаторських заходів у сфері правового регулювання охорони праці. Так, у Пояснювальній записці до проекту Закону України «Про внесення змін

до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення вимог законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі» зазначається, що вказаний законопроект є системно та невід'ємно пов'язаним із проектом Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі», спрямованим на встановлення відповідальності роботодавців і працівників за порушення вимог законодавства у сфері безпеки та здоров'я працівників, а також встановлює відповідальність за порушення вимог безпеки і захисту здоров'я працівників на роботі від ризиків, що виникають або можуть виникнути у вибухонебезпечному середовищі. Законопроектом пропонується внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України, зокрема замінити слова «безпека праці» або «охорона праці» на європейське «безпека працівника».

Зазначимо, що сьогодні саме термін «охорона праці» широко використовується в національному законодавстві. Навіть діє комплексний закон, у назві якого використовується вказаний термін – Закон України «Про охорону праці». Також вказаний термін використовується у назві глави основного акта трудового законодавства – Кодексу законів про працю України (глава XI «Охорона праці»).

Термін «охорона праці» знаходить своє визначення в Законі України «Про охорону праці». Так, відповідно до ст. 1 цього Закону охорона праці – це система правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів, спрямованих на збереження життя, здоров'я і працездатності людини у процесі трудової діяльності¹.

Необхідно звернути увагу на те, що термін «безпека працівника», який пропонується використовувати замість терміна «охорона праці», не визначається ні у проекті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення вимог законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі», ні у проекті Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі». У ст. 1 останнього законопроекту міститься визначення терміна «безпека та здоров'я працівників на роботі» як системи заходів та засобів щодо запобігання

¹ Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12> (дата звернення: 22.06.2022).

та/або зменшення впливу на працівників небезпечних і шкідливих професійних факторів та професійних ризиків, спрямованих на збереження здоров'я, життя і працездатності працівників, що вживаються на всіх етапах робочого процесу, зокрема на етапі планування та проектування. Саме термін «безпека та здоров'я працівників на роботі» використовується у проектах Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення вимог законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі».

Із вищенаведеного можна зробити висновки про неузгодженість термінології законопроектів та вказаної Пояснювальної записки, що свідчить про недоліки у підготовці матеріалів законотворення. Також відмітимо, що при визначенні у ст. 1 проекту Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» (далі – Проект) терміна «безпека та здоров'я працівників на роботі» спостерігається ефект замкнутого кола, оскільки і у самому терміні, і у його визначенні містяться слова «здоров'я» та «працівник», що не сприяє його розумінню.

Слід зазначити, що і у назві, і у змісті Директиви Ради № 89/391/ЄЕС використовується термін «безпека та охорона здоров'я працівників на роботі»¹. Вважаємо, що саме цей термін більш правильно побудований, ніж передбачений у Проекті. Також ми переконані, що приведення норм національного законодавства у відповідність до норм законодавства Європейського Союзу має відбуватись якомога ближче до європейських норм. Тому в національному законодавстві має використовуватись саме термін «безпека та охорона здоров'я працівників на роботі».

Із метою надання власного визначення терміна «безпека та охорона здоров'я працівників на роботі» проаналізуємо його складові. Так, відповідно до ст. 3 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 р. № 2801-XII охорона здоров'я – це система заходів, спрямованих на збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптималь-

ної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя². Стаття 1 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 р. № 1045-XIV визначає працівника як фізичну особу, яка працює на підставі трудового договору на підприємстві, в установі, організації чи у фізичної особи, яка використовує найману працю³. Безпечні умови праці (безпека праці) визначаються як стан умов праці, за якого вплив на працівника небезпечних і шкідливих виробничих чинників усунуто або вплив шкідливих виробничих чинників не перевищує гранично допустимих значень (п. 1.5 Правил технічної експлуатації наземних засобів радіотехнічного забезпечення в цивільній авіації України, затверджених Наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 8 травня 2007 р. № 381)⁴.

Слово «робота» в законодавстві та науці вживається в різних значеннях. Так, у Словнику української мови слово «робота» тлумачиться як: дія за значенням робити; процес, дія, функціонування; послідовна діяльність обчислювальної техніки; чиясь виконання чого-небудь, чийсь труд; та чи інша діяльність щодо виготовлення, створення, обробки чого-небудь; місце, де відбувається така діяльність; коло занять, обов'язків, те, чим зайнятий хто-небудь; справа, діло; праця, заняття, служба на якому-небудь підприємстві, в якійсь установі як засіб існування, джерело заробітку; спосіб, манера, стиль виконання, виготовлення чого-небудь; продукт чиясь праці; кількісна характеристика перетворення будь-якого виду енергії на інші її види тощо (Бусел та ін., 2005).

Семантично близьким за значенням до слова «робота» є слово «праця». У трудовому

² Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12> (дата звернення: 22.06.2022).

³ Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14> (дата звернення: 22.06.2022).

⁴ Правила технічної експлуатації наземних засобів радіотехнічного забезпечення в цивільній авіації України : затв. Наказом М-ва транспорту та зв'язку України від 08.05.2007 № 381 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-07> (дата звернення: 22.06.2022).

¹ Директива Ради від 12 червня 1989 року про запровадження заходів, покликаних заохочувати до покращення безпеки та охорони здоров'я працівників на роботі (89/391/ЄЕС) // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b23 (дата звернення: 22.06.2022).

праві, як правило, вказані терміни розрізняють. Так, О. І. Процевський (1999) указував, що праця – це невід’ємна функція людського існування і буття. Робота, так би мовити, зовнішня форма, в якій реалізується праця і яку створює держава. Робота створюється умовами життя суспільства, рівнем розвитку техніки і технологій тощо. Можливість заробляти собі на життя, як правило, залежить не від людини, що природно володіє працею і здатна до роботи, а від держави, що створює умови для реалізації цієї можливості. Вибирати можна тільки те і з того, що є, погоджуватися можна на те, що пропонується. Держава зобов’язана створити робочі місця і пропонувати роботу, яку людина може тільки вибирати чи на яку вільно погоджуватися. Саме роботу, а не працю, тому що працею володіє людина, а роботу створює держава.

У досліджуваному терміні «безпека та охорона здоров’я працівників на роботі» слово «робота» використовується у значенні місця, де відбувається трудова діяльність. У трудовому праві з указаним значенням пов’язують два терміни: «місце роботи» та «робоче місце».

Вчені-трудовики у зазначені терміни вкладають різний зміст. Так, В. І. Прокопенко (1998) вказує, що місце роботи визначається місцем знаходження підприємства як сторони трудового договору. А. І. Ставцева та О. С. Хохрякова (1983) розуміють під місцем роботи конкретну організацію, підприємство, в якому буде здійснюватися трудова діяльність працівника. На думку Ю. П. Орловського (1998), місцем роботи є найменування організації, куди приймається працівник. Є. О. Голованова (1986), Д. А. Колбасін (1990), О. С. Пашков (1966) розуміють під місцем роботи розміщене у певній місцевості (населеному пункті) конкретне підприємство, установу, організацію, наділене трудовою правосуб’єктністю.

А. М. Юшко (2002) вказує, що робоче місце – це певна ділянка виробничої площі, обладнана технічними пристроями, пристосуваннями, інструментами для роботи, тобто місце безпосереднього виконання трудової функції. Поняття місця роботи ширше за поняття робочого місця. Місце роботи складається з певної кількості робочих місць. Власник чи уповноважений ним орган вправі змінити робоче місце без згоди працівника, і це розцінюється як переміщення, якщо при цьому не змінюється трудова функція останнього.

З огляду на вищезазначене термін «безпека та охорона здоров’я працівників на роботі» доцільно визначити як систему заходів щодо запобігання та/або зменшення впливу

небезпечних та шкідливих виробничих чинників, спрямованих на збереження життя, фізіологічних і психологічних функцій організму та оптимальної працездатності фізичної особи, яка працює на підставі трудового договору, у місці здійснення нею трудової функції.

Аналіз структури Проекту та змісту його норм свідчить про те, що він складається з восьми розділів, що включають в себе тридцять п’ять статей та Прикінцеві положення. Здебільшого структура і зміст норм Проекту викликають позитивне враження, передусім через те, що в документі передбачена переважна більшість норм Директиви Ради № 89/391/ЄЕС, а отже, при ухваленні відповідного Закону буде виконане зобов’язання щодо адаптації законодавства України до законодавства ЄС у відповідній сфері. Разом із тим є певні зауваження та пропозиції до змісту норм Проекту.

У розділі I «Загальні положення», який складається з трьох статей, надаються визначення термінам, які застосовуються у Проекті, окреслюється сфера дії Проекту, наголошується, що його дія поширюється на всіх працівників та роботодавців незалежно від форми власності та виду діяльності, вказується, з яких документів складається законодавство про безпеку та здоров’я працівників на роботі.

Слід відмітити, що у ст. 1 Проекту визначається низка термінів, які сьогодні вже мають нормативне визначення в чинних законах України. І якщо Прикінцевими положеннями Проекту передбачена заміна визначень термінів «нешасний випадок» і «професійне захворювання», що закріплені в Законі України «Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування», на ті, що закріплені у ст. 1 Проекту, то з іншими визначеннями термінів це не було зроблено. Зокрема, це стосується термінів «працівник» і «роботодавець», яким Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» надає зовсім інші визначення, ніж передбачені у Проекті. Те ж саме слід сказати і щодо визначення Проектом терміна «робоче місце», інше визначення якого міститься в Законі України «Про зайнятість населення». Вважаємо, що національне законодавство має оперувати єдиними визначеннями термінів для правильного їх розуміння та застосування. Отже, існує необхідність унесення відповідних змін до Прикінцевих положень Проекту.

Вважаємо за доцільне ст. 1 Проекту доповнити визначенням терміна «аварія на виробництві», оскільки в зазначеній статті надається визначення великій кількості термінів, що використовуються у Проекті, зокрема таким

термінам, як «нешасний випадок» і «професійне захворювання», які у Проекті використовуються поряд із терміном «аварія на виробництві» (ст. 6).

Питання викликає співвідношення категорій «інцидент», «нешасний випадок», «небезпечний професійний фактор», «професійне захворювання», які визначаються у ст. 1 Проекту і застосовуються в подальшому тексті документа. Зокрема, викликає сумніви доцільність застосування терміна «інцидент», який має обмежене використання у Проекті, не застосовується ні в Кодексі законів про працю України, ні в законах України «Про охорону праці» і «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та яким не оперує навіть Директива Ради № 89/391/ЄЕС, імплементувати положення якої намагаються Проектом.

У розділі II «Державна (національна) політика у сфері безпеки та здоров'я працівників на роботі», який складається з десяти статей, визначається державна (національна) політика у сфері безпеки та здоров'я працівників на роботі, зокрема встановлюється необхідність співпраці органів державної влади зі всеукраїнськими об'єднаннями профспілок та організаціями роботодавців у сфері безпеки та здоров'я працівників; закріплюються норми щодо обліку та розслідування нещасних випадків, професійних захворювань і аварій на виробництві; передбачається здійснення освітніх наукових досліджень у сфері безпеки та здоров'я працівників на роботі; визначаються правила проведення атестації робочих місць/зон за умовами праці; передбачається обов'язок роботодавця здійснювати загальнообов'язкове державне соціальне страхування працівників від нещасного випадку та професійного захворювання, які можуть спричинити втрату працездатності; закріплюються спеціальні умови виконання робіт підвищеної небезпеки та використання робочого обладнання.

Стаття 6 Проекту має назву «Облік та розслідування нещасних випадків, професійних захворювань і аварій». У назві ст. 6 Проекту доцільно після слова «аварій» додати слова «на виробництві», тому що саме про такі аварії йдеться. Крім того, існує доцільність дещо скоротити кількість частин ст. 6 Проекту з огляду на певне дублювання змісту частин 1–4, її назву та незрозумілість співвідношення обліку інцидентів з обліком нещасних випадків, професійних захворювань та аварій на виробництві. Замість перших чотирьох частин ст. 6 Проекту пропонуємо дві такого змісту: «1. Роботодавець повинен вести облік нещасних випадків, професійних захворювань та аварій

на виробництві, а також надавати інформацію уповноваженим органам та організаціям про нещасні випадки, професійні захворювання та аварії на виробництві. 2. Порядок ведення обліку нещасних випадків, професійних захворювань та аварій на виробництві, повідомлення про них та їх розслідування визначається Кабінетом Міністрів України». Це, до речі, буде відповідати змісту ст. 9 Директиви Ради № 89/391/ЄЕС.

У ч. 2 ст. 11 Проекту чітко не встановлено, за рахунок чийх коштів здійснюється додаткове страхування життя і здоров'я працівників при виконанні робіт підвищеної небезпеки. Тому необхідно чітко вказати, що таке страхування здійснюється тільки за рахунок коштів роботодавця.

У п. 7 Пояснювальної записки до Проекту вказується, що у ньому відсутні положення, які містять ризики вчинення корупційних правопорушень. Розуміється, що такі ризики містять норми ст. 11 Проекту, коли для отримання роботодавцем можливості виконання робіт підвищеної небезпеки дозволяється обирати між додатковим страхуванням життя і здоров'я працівників при виконанні робіт підвищеної небезпеки та безоплатним отриманням роботодавцем безстрокового дозволу на виконання робіт підвищеної небезпеки від центрального органу виконавчої влади або його територіального органу, що реалізує державну політику у сфері безпеки та здоров'я працівників на роботі. Отримання такого дозволу може бути пов'язано з ризиком вчинення корупційних правопорушень.

Розділ III «Організація роботодавцем безпеки та здоров'я працівників на роботі» складається з десяти статей, у яких визначається система управління безпекою та здоров'ям працівників на роботі, зокрема встановлюються норми щодо уповноважених з безпеки та здоров'я працівників на роботі, управління професійними ризиками, застосування засобів колективного та індивідуального захисту працівників, аудиту системи управління безпекою та здоров'ям працівників на роботі, забезпечення спостереження за станом здоров'я та проведення медичних оглядів працівників, проходження працівниками підготовки з питань безпеки та здоров'я працівників на роботі, інформування з питань безпеки та здоров'я працівників на роботі, надання домедичної допомоги, пожежогасіння, ліквідація аварій та евакуація працівників.

Стаття 14 Проекту хоча і має назву «Система управління безпекою та здоров'ям працівників на роботі», однак в її межах чітко не

визначено елементи такої системи. У ч. 2 ст. 14 Проекту передбачене лише таке розпливчате формулювання, яке не дає повного розуміння відповідної системи: «Система управління безпекою та здоров'ям працівників на роботі охоплює: організаційну структуру, діяльність з управління професійними ризиками, обов'язки, процедури, процеси та ресурси, які спрямовані на створення безпечних умов праці для працівників та збереження їх здоров'я».

У ч. 1 ст. 14 Проекту вказується, що роботодавець організовує та забезпечує функціонування системи управління безпекою та здоров'ям працівників на роботі, яка базується на таких ієрархічних та послідовних принципах запобігання, а також перераховуються ці принципи. Норми ч. 1 ст. 14 Проекту викликають декілька запитань. По-перше, у чому полягає ієрархічність і послідовність указаних принципів? Наприклад, усунення небезпечних та шкідливих професійних факторів і професійних ризиків у джерелах їх виникнення (п. 3 ч. 1 ст. 14 Проекту) та розроблення політики запобігання професійним ризикам, що охоплює техніку, організацію праці, умови праці, соціальні відносини та вплив факторів, пов'язаних із робочим середовищем (п. 7 ч. 1 ст. 14 Проекту). По-друге, чому саме у цій статті закріпили принципи запобігання, а не принципи усунення, профілактики або уникнення? Адже окремі положення, які встановлюються як принципи запобігання, такими не є (наприклад, надання заходам колективного захисту пріоритету перед заходами індивідуального захисту працівників). Можливо, потрібно було б закріпити просто принципи, на яких базується система управління безпекою та здоров'ям працівників на роботі. Причому зробити це у ч. 2 ст. 14 Проекту, а у ч. 1 цієї статті доцільно було б чітко закріпити елементи системи управління безпекою та здоров'ям працівників на роботі.

Розділ IV «Права та обов'язки роботодавців і працівників» складається з чотирьох статей, у яких закріплюються права та обов'язки працівників і роботодавців. Аналіз статей 24–27 Проекту свідчить про неоднаковий підхід до їх структури та відсутність кореспондування окремих прав та обов'язків указаних суб'єктів. Тому з метою уніфікації структури змісту вказаних статей частини 1 цих статей доцільно починати словами «роботодавці мають право», «роботодавці зобов'язані», «працівники мають право», «працівники зобов'язані». Після цього перераховуються відповідно права або обов'язки зазначених суб'єктів. При цьому потрібно стежити, щоб права одного

суб'єкта кореспондувалися з обов'язками іншого.

Розділ V «Безпека та здоров'я окремих категорій працівників» складається з трьох статей, присвячених спеціальним заходам забезпечення безпеки та здоров'я вагітних працівниць, працівниць, які нещодавно народили, працівниць, які годують грудьми, працівників, які не досягли 18-річного віку, працівників з інвалідністю. Стаття 28 Проекту оперує термінами «працівниці, які нещодавно народили» та «працівниці, які годують грудьми», встановлюючи спеціальні заходи забезпечення безпеки та охорони здоров'я для цих категорій працівників. Разом із тим основний закон у сфері праці – Кодекс законів про працю України – у главі XII, присвяченій охороні праці жінок, зазначені терміни не використовує, а встановлює гарантії, зокрема для жінок, які мають дітей віком до трьох років, і жінок, які мають дітей віком від трьох до чотирнадцяти років або дітей з інвалідністю. Слід звернути увагу на те, що у ст. 28 Проекту останній категорії жінок-працівниць зовсім не приділяється увага, що, на наш погляд, не є правильним, оскільки вони також потребують спеціального захисту. Крім того, у вказаних документах містяться різні за змістом норми щодо забезпечення безпеки та охорони здоров'я жінок-працівниць. Вважаємо за доцільне узгодити відповідні норми ст. 28 Проекту та глави XII Кодексу законів про працю України.

Деяко спірними видаються назви ст. 9 «Безпека та здоров'я працівників на роботі, які не досягли 18-річного віку» та ст. 30 «Безпека та здоров'я працівників на роботі з інвалідністю» Проекту. Вважаємо, що більш правильно формулювати назви статей так: «Безпека та охорона здоров'я працівників, які не досягли 18-річного віку, на роботі» та «Безпека та охорона здоров'я працівників з інвалідністю на роботі».

Розділ VI «Державні заходи сприяння, контролю та забезпечення дотримання законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі» складається з чотирьох статей, присвячених діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про працю. Вважаємо, що зведення норм розділу VI Проекту лише до діяльності одного державного органу – центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про працю (сьогодні це Державна служба України з питань праці), – не є правильним, оскільки у

такій важливій справі, як сприяння, контроль і забезпечення дотримання законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі, мають бути задіяні всі державні органи і передбачатися різноманітні державні заходи.

Розділ VII «Відповідальність у сфері безпеки та здоров'я працівників на роботі» складається з однієї статті, яка встановлює відповідальність роботодавця за порушення законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі. Так, ст. 35 Проекту має назву «Відповідальність роботодавця за порушення законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі» і встановлює відповідальність саме для цих осіб.

Водночас проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення вимог законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі» встановлює відповідальність за порушення законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі не тільки для роботодавця, а ще і для працівників, на яких покладено обов'язки забезпечувати виконання, організацію чи дотримання законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі. Так, проектом Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення вимог законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі» пропонується доповнити розділ X «Кримінальні правопорушення проти безпеки виробництва» Кримінального кодексу України, зокрема статтею 271-1 «Порушення вимог законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі» такого змісту: «1. Порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів з безпеки та здоров'я працівників на роботі роботодавцем або працівником, на яких покладено обов'язки забезпечувати виконання, організацію чи дотримання, якщо це порушення заподіяло шкоду здоров'ю потерпілого, – карається штрафом від однієї тисячі до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на той самий строк ...». З огляду на це потрібно узгодити норми вищезазначених законопроектів, для чого доцільно доповнити розділ VII Проекту нормами про відповідальність працівників, на яких покладено обов'язки забезпечувати виконання, організацію чи дотримання законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі, за порушення цього законодавства.

У розділі VIII «Прикінцеві положення» передбачається, що Закон України «Про безпеку

та здоров'я працівників на роботі» набуває чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та вводиться в дію з 1 липня 2024 р. Також Прикінцевими положеннями передбачається визнати таким, що втратив чинність, Закон України «Про охорону праці» та внести зміни до таких законів України, як Кодекс України про надра, Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», Гірничий закон України, Закон України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Разом із тим у Прикінцевих положеннях зовсім не передбачено внесення змін у Кодекс законів про працю України, що містить главу XI «Охорона праці», який сьогодні поряд із Законом України «Про охорону праці» регулює відносини, на регламентацію яких і спрямований Проект.

ВИСНОВКИ. У назві та змісті проектів Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення вимог законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі» доцільно використовувати термін «безпека та охорона здоров'я працівників на роботі», оскільки він більш правильно побудований та відповідає Директиві № 89/391/ЄЕС про запровадження заходів, покликаних заохочувати до покращення безпеки та охорони здоров'я працівників на роботі.

Термін «безпека та охорона здоров'я працівників на роботі» доцільно визначити як систему заходів щодо запобігання та/або зменшення впливу небезпечних та шкідливих виробничих чинників, спрямованих на збереження життя, фізіологічних і психологічних функцій організму та оптимальної працездатності фізичної особи, яка працює на підставі трудового договору, у місці здійснення нею трудової функції.

Аналіз структури проектів Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення вимог законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі» і змісту їх норм свідчить про належно проведену роботу з підбору та розміщення нормативного матеріалу. Норми законопроектів відповідають нормам Директиви Ради № 89/391/ЄЕС та іншим документам Європейського Союзу у сфері безпеки та охорони здоров'я працівників на роботі. Заразом до

окремих норм законопроектів є зауваження та які детально висвітлені у статті.
пропозиції з удосконалення відповідних норм,

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
2. Вишневецька С. В. Окремі особливості реалізації права на працю в умовах воєнного стану // Особливості реалізації прав у сфері праці та соціального захисту в умовах воєнного стану : матеріали круглого столу (м. Львів, 12 трав. 2022 р.) / за заг. ред. П. Д. Пилипенка, О. Г. Середи, Л. П. Амелічева. Львів ; Харків ; Вінниця, 2022. С. 26–31.
3. Голованова Е. А. Переводы рабочих и служащих на другую работу / отв. ред. В. И. Никитинский. М. : Юрид. лит., 1986. 95 с.
4. Колбасин Д. А. Содержание трудового договора на современном этапе / под ред. В. И. Семенова. Минск : Наука і техника, 1990. 176 с.
5. Пашков А. С. Правовое регулирование подготовки и распределения кадров (некоторые вопросы теории и практики). Л. : Изд-во Ленинград. ун-та, 1966. 188 с.
6. Прокопенко В. І. Трудове право України : підручник. Харків : Консум, 1998. 480 с.
7. Процевський О. І. Новий зміст права на працю – основа реформування трудового законодавства України. *Право України*. 1999. № 6. С. 101–105.
8. Ставцева А. И., Хохрякова О. С. Трудовой договор. М. : Юрид. лит., 1983. 176 с.
9. Трудовое право : учебник / отв. ред. Р. З. Лившиц, Ю. П. Орловский. М. : ИНФРА М-НОРМА, 1998. 480 с.
10. Федорова А. Л. Право на життя як невід’ємне природне право людини. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2009. Вип. 83, ч. 2. С. 43–49.
11. Юшко А. М. Переведення на іншу роботу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2002. 194 с.
12. Gusarov S. M., Melnyk K. Yu. New approaches to legal regulation and organisation of labour in Ukraine. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*. 2021. No. 28 (1). Pp. 169–178.
13. Leshchenko V. V., Radishch Ya. F. People’s right to life and health care – methodological framework for state health care management: introduction to the problem. *Public Administration: Theory and Practice*. 2014. No. 1. Pp. 104–113.
14. Semenova A. V. The legal nature of the right to health care. *Public Law*. 2014. No. 4. Pp. 145–149.
15. Yaroshenko O. M., Steshenko V. M., Tarasov O. V., Nurullaiev I. S. O., Shvartseva M. I. Right to health care: the practice of the ECHR and the case of Ukraine. *Age of Human Rights Journal*. 2022. No. 18. Pp. 239–256.
16. Yaroshenko O. M., Tomashevski K. L. The impact of COVID-19 on labour and social security relations: Rule-making experience of Belarus and Ukraine. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*. 2021. No. 28 (2). Pp. 211–221.

REFERENCES

1. Busel, V. T. (Ed.). (2005). *A large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language*. Perun.
2. Fedorova, A. L. (2009). The right to life as an inalienable natural human right. *Actual Problems of International Relations*, 83(2), 43-49.
3. Golovanova, E. A. (1986). *Transfers of workers and employees to another job* (V. I. Nikitinskii, Ed.). Legal literature.
4. Gusarov, S. M., & Melnyk, K. Yu. (2021). New approaches to legal regulation and organisation of labour in Ukraine. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 28(1), 169-178.
5. Kolbasin, D. A. (1990). *The content of the employment contract at the present stage* (V. I. Semenov, Ed.). Science and technology.
6. Leshchenko, V. V., & Radishch, Ya. F. (2014). People’s right to life and health care – methodological framework for state health care management: introduction to the problem. *Public Administration: Theory and Practice*, 1, 104-113.
7. Livshits, R. Z., & Orlovskii, Yu. P. (1998). *Labor law*. INFRA M-NORMA.
8. Pashkov, A. S. (1966). *Legal regulation of training and distribution of personnel (some issues of theory and practice)*. Leningrad University Press.
9. Prokopenko, V. I. (1998). *Labor law of Ukraine*. Konsum.
10. Protsevskiy, O. I. (1999). The new content of the right to work is the basis of reforming the labor legislation of Ukraine. *Law of Ukraine*, 6, 101-105.
11. Semenova, A. V. (2014). The legal nature of the right to health care. *Public Law*, 4, 145-149.

12. Stavtseva, A. I., & Khokhryakova, O. S. (1983). *Labor contract*. Legal literature.
13. Vyshnovetska, S. V. (2022, May 12). *Particular features of the implementation of the right to work under martial law* [Conference presentation abstract]. Round Table “Peculiarities of the implementation of rights in the field of labor and social protection in the conditions of martial law”, Lviv, Ukraine.
14. Yaroshenko, O. M., & Tomashevski, K. L. (2021). The impact of COVID-19 on labour and social security relations: Rule-making experience of Belarus and Ukraine. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 28(2), 211-221.
15. Yaroshenko, O. M., Steshenko, V. M., Tarasov, O. V., Nurullaiev, I. S. O., & Shvartseva, M. I. (2022). Right to health care: the practice of the ECTHR and the case of Ukraine. *Age of Human Rights Journal*, 18, 239-256.
16. Yushko, A. M. (2002). *Transfer to another job* [Candidate dissertation, Yaroslav Mudryi National Law Academy].

Надійшла до редакції: 24.06.2022

КОНСТАНТИН ЮРЬЕВИЧ МЕЛЬНИК,

*доктор юридических наук, профессор,
Харьковский национальный университет внутренних дел,
кафедра трудового и хозяйственного права;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8960-0234>,
e-mail: melnik_ku@ukr.net*

**ПРОБЛЕМЫ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХРАНЕ ТРУДА**

Изучены нормы действующего и будущего национального законодательства в сфере охраны труда и нормы законодательства Европейского Союза по безопасности и здравоохранению работников на работе. Отмечено, что национальное законодательство в сфере охраны труда сегодня характеризуется определенной устарелостью и несоответствием нормативным документам Европейского Союза в соответствующей сфере. Осуществлен анализ норм подготовленных Кабинетом Министров Украины проектов Закона Украины «О безопасности и здоровье работников на работе» и Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины об ответственности за нарушение требований законодательства о безопасности и здоровье работников на работе». Обоснованы предложения и рекомендации по усовершенствованию указанных законопроектов. Предоставлено авторское определение термина «безопасность и охрана здоровья работников на работе».

Ключевые слова: *охрана труда, безопасность работников, охрана здоровья, работодатель, работник, несчастный случай, профессиональное заболевание, авария на производстве.*

KOSTIANTYN YURIOVYCH MELNYK,

*Doctor of Law, Professor,
Kharkiv National University of Internal Affairs,
Department of Labor and Economic Law;
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8960-0234>,
e-mail: melnik_ku@ukr.net*

**PROBLEMS OF IMPROVING THE NATIONAL LEGISLATION ON LABOR
PROTECTION**

The article examines the norms of the current and future national legislation in the field of labor protection and the norms of the legislation of the European Union regarding the safety and health of workers at work. It is noted that the national legislation in the field of labor protection today is characterized by certain obsolescence and inconsistency with the normative documents of the European Union in the relevant field. An analysis of the norms of the drafts of the Law of Ukraine “On Safety and Health of Workers at Work” and the Law of Ukraine “On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding Liability for Violation of the Requirements of the Law on Safety and Health of Workers at Work” prepared by the Cabinet of Ministers of Ukraine is being carried out.

The analysis of the structure and content of the norms of draft laws shows that the work on the selection and placement of normative material has been properly carried out. The norms of the

draft laws correspond to the norms of the Council Directive No. 89/391/EEC and other documents of the European Union in the field of safety and health protection of workers at work. Proposals and recommendations for improvement of the specified draft laws are substantiated. It is noted that it is appropriate to use the term “safety and health protection of employees at work” in the title and content of the draft laws, as it is more correctly constructed and more in line with Council Directive No. 89/391/EEC. The author’s definition of the term “safety and health protection of employees at work” is substantiated as a system of measures to prevent and/or reduce the impact of dangerous and harmful production factors, aimed at preserving the life, physiological and psychological functions of the body, and the optimal working capacity of an individual who works at on the basis of an employment contract, at the place of her employment.

Attention is drawn to the fact that Article 28 of the draft Law of Ukraine “On the Safety and Health of Employees at Work” uses the terms “employees who have recently given birth” and “employees who are breastfeeding”, establishing special measures to ensure safety and health for these categories of employees. At the same time, the main law in the field of labor – the Code of Labor Laws of Ukraine in Chapter XII, dedicated to the protection of women’s labor, does not use these terms, but establishes guarantees, in particular, for women who have children under the age of three, and women who have children aged three to fourteen or children with disabilities. It is emphasized that in Article 28 of the draft law, the last category of female workers is not given attention at all, which is not correct, since they also need special protection. In addition, the specified documents contain norms that are different in terms of content on ensuring the safety and health of female workers. It is proposed to harmonize the relevant norms of Article 28 of the draft law and Chapter XII of the Labor Code of Ukraine.

Keywords: *labor protection, worker safety, health protection, employer, employee, accident, occupational disease, accident at work.*

Цитування (ДСТУ 8302:2015): Мельник К. Ю. Проблеми вдосконалення національного законодавства про охорону праці. *Право і безпека*. 2022. № 2 (85). С. 158–168. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2022.2.15>.

Citation (APA): Melnyk, K. Yu. (2022). Problems of improving the national legislation on labor protection. *Law and Safety*, 2(85), 158–168. <https://doi.org/10.32631/pb.2022.2.15>.