

Я. Б. Сторож, канд. техн. наук, Генеральний директор
ДУ «Національний науково-дослідний інститут промислової безпеки та охорони праці»
вул. Вавілових, 13, м. Київ, 04060, Україна. E-mail: yaroslav.storozh@gmail.com
Р. Т. Чернега, канд. юрид. наук, Голова Державної служби України з питань праці,
вул. Десятинна, 14, м. Київ, 01601, Україна
Н. В. Чумакова, начальник відділу КП «Київський метрополітен»
проспект Перемоги, 35, м. Київ, 03056, Україна

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НОРМ ACQUIS COMMUNAUTAIRE В НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО В КОНТЕКСТІ ДЕРЕГУЛЯЦІЇ СФЕРИ ОХОРОНИ ПРАЦІ

У статті проаналізовано системи нормативного регулювання сфери охорони праці в ЄС і СРСП з метою визначення напрямів удосконалення чинної системи нормативного регулювання сфери охорони праці в Україні. Визначено законодавчі ініціативи, які сприяли процесу дерегуляції сфери охорони праці в Україні. Визначено необхідність і напрями системних перетворень сфери охорони праці з метою спрощення ведення господарської діяльності, зниження державного тиску на суб'єкти господарювання поряд з одночасним збереженням інтересів держави.

Ключові слова: система нормативного регулювання, охорона праці, нормативно-правові акти, імплементація, дерегуляція.

Я. Б. Сторож, канд. техн. наук, Генеральний директор
ГУ «Национальный научно-исследовательский институт промышленной безопасности и охраны труда»
ул. Вавиловых, 13, г. Киев, 04060, Украина. E-mail: yaroslav.storozh@gmail.com
Р. Т. Чернега, канд. юрид. наук, Председатель государственной службы Украины по вопросам труда
ул. Десятинная, 14, г. Киев, 01601, Украина
Н. В. Чумакова, начальник отдела КП «Киевский метрополитен»
проспект Победы, 35, г. Киев, 03056, Украина

ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ НОРМ ACQUIS COMMUNAUTAIRE В НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В КОНТЕКСТЕ ДЕРЕГУЛЯЦИИ СФЕРЫ ОХРАНЫ ТРУДА

В статье проанализированы системы нормативного регулирования сферы охраны труда в СССР и ЕС с целью определения направлений совершенствования действующей системы нормативного регулирования сферы охраны труда в Украине. Определены законодательные инициативы, которые способствовали процессу дерегуляции сферы охраны труда в Украине. Определены необходимость и направления системных преобразований сферы охраны труда с целью упрощения ведения хозяйственной деятельности, снижения государственного давления на субъекты хозяйствования наряду с одновременным сохранением интересов государства.

Ключевые слова: система нормативного регулирования, охрана труда, нормативно-правовые акты, имплементация, дерегуляция.

Актуальність роботи. У результаті тривалого процесу ратифікації 01 вересня 2017 року набула чинності у повному обсязі Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їх державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію). Угода про асоціацію за своїм обсягом і тематичним охопленням є найбільшим міжнародно-правовим документом за всю історію України та найбільшим міжнародним договором з третьою країною, коли-небудь укладеним ЄС. Вона визначає якісно новий формат відносин між Україною та ЄС на принципах «політичної асоціації та економічної інтеграції» і слугує стратегічним орієнтиром системних соціально-економічних реформ в Україні. Передбачена Угодою поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі між Україною та ЄС визначатиме правову базу для вільного переміщення товарів, послуг, капіталів, частково робочої сили між Україною та ЄС, а також регуляторного наближення, спрямованого на поступове входження економіки України до спільного ринку ЄС [1].

Після розпаду СРСР Україна розпочала реформування економічної та політичної системи з метою переходу від централізовано-планової до ринкової економіки, проте на цей час система правового регулювання сфери охорони праці й трудове законодавство загалом ще зберігає достатню кількість юридичних норм та конструкцій колишнього СРСР. Разом з цим значну частину норм вилучено у зв'язку з тим, що вони вступали у протиріччя з принципами ринкової економіки, демократичних свобод і прав людини, а сучасне трудове законодавство України поступово оновлюється та запроваджуються європейські норми, зокрема й у сфері охорони праці.

Кожна галузь права має свій специфічний предмет та метод правового регулювання. Загальними є два методи правового регулювання: імперативний – суворо обов'язковий, побудований на засадах влади і підпорядкування, на відносинах субординації (припускає заборони, обов'язки, покарання) та диспозитивний – автономний, побудований на засадах автономії, юридичної рівності суб'єктів, угоди сторін, їхній неспіввідлеглості між собою (припускає дозволяння).

Метод владних приписів (зобов'язання) є властивим, як правило, адміністративному праву, метод рівності сторін і вільного волевиявлення (дозволяння) – цивільному праву, метод справедливої винагороди і заохочення – трудовому праву, метод заборони (заборона недозволених дій) – кримінальному праву, метод дозволяння – підприємницькому праву тощо [2]. У чистому вигляді зазначені методи практично не зустрічаються. Завжди існує синтез імперативного та диспозитивного регулювання.

При тоталітарному режимі та гіпертрофованій ролі держави диспозитивне регулювання встановлюється для керівного вищого органу: йому можна все, що не заборонено. Для тих, ким керують в таких випадках, характерне імперативне регулювання: чинить саме так, все не дозволене – заборонено.

При демократичному режимі має місце зворотне явище. Керівний орган імперативно обмежений у своїх повноваженнях: він може робити тільки те, що

йому прямо дозволено, не дозволене – заборонено. А той, ким керують, отримує диспозитивну свободу поведінки, все не заборонене – дозволено.

Застосовуючи це до минулого нашої країни, можна зробити висновок, що 70 років існування тоталітарного суспільства означали одержавлення всіх сторін суспільного життя, й саме це призвело до відповідного характеру правового регулювання. Держава прагнула до всепроникного імперативного регулювання та максимального обмеження свободи поведінки учасників суспільних відносин [3]. У структурі нормативних актів закон проголошувався основою, але фактично такою не був. Самих законів було небагато, вони носили достатньо загальний, декларативний характер. Основну масу нормативних актів складали постанови уряду, рішення міністерств і відомств. Сформувалась теорія широкого розуміння та тлумачення законодавства. Згідно з цією теорією, законодавство складали не тільки акти законодавчих органів, але й акти органів управління: уряду, міністерств, відомств. У нормативних актах термін «закон» майже не використовувався, він поступився місцем терміну «законодавство». Тим самим акти законодавчих і виконавчих органів були за значущістю на одному правовому рівні. Органи управління отримали широкий доступ до створення обов'язкових до виконання відомчих нормативних актів і використовували ці можливості повною мірою. Свобода поведінки, можливість вибору практично не допускались.

Повністю регламентувати у нормах можливі варіанти поведінки було практично неможливо. Виявлялись непередбачені законодавством ситуації, для вирішення яких використовувалась роз'яснювальна практика. Пробіли у регулюванні вирішувались шляхом надання роз'яснень, положеннями, а інколи навіть «керівним» листом того чи іншого органу управління. Доволі часто роз'яснення відходили від текстів і змісту норм закону. Саме тоді й склалась ситуація, у якій інструкція стала сильнішою ніж закон [3].

Перехід до демократії, курс на побудову правової держави включають і зміни характеру правового регулювання. У перспективі імперативність має поступитися місцем диспозитивності, від зарегульованості необхідно перейти до розширення свободи учасників суспільних відносин. В ідеалі майбутній механізм правового регулювання постає таким – у правових нормах, насамперед у законах, встановлюються правила поведінки з більшим ступенем свободи, що залежить від природи відносин, що регулюються, наприклад, більше свободи для виробників, працівників, підприємців і менше для органів управління. За межами регулювання залишається вільний простір поведінки учасників суспільних відносин. Це не виключає наявності конфліктів, однак держава не намагається їх ліквідувати у раніше передбачених формах. Вирішення конфліктів залишається справою домовленості учасників, а у випадку, коли це неможливо, – у органах, які займаються розглядом спорів, головним чином у судах. При цьому закон повинен не надавати готові рішення конфліктів, а пропонувати засоби для їх вирішення, процедури їх розгляду і вирішення.

Дослідження механізмів правового регулювання, накопиченого за часи існування СРСР, дозволить більш чітко визначити шляхи удосконалення сучасного правового регулювання на етапі перехідного періоду. Порівняння норм різних систем правового регулювання у межах однієї сфери, а саме – охорони праці, дозволить використати позитивний досвід і практику законодавства закордонних держав.

Одне з найважливіших завдань порівняльно-правових досліджень полягає у зіставленні розвитку національного трудового права зі світовими тенденціями. На цій основі можливо виявити, якою мірою національна система трудового права синхронізована з цими тенденціями, випереджає вона світовий розвиток чи відстає від нього, або рухається в іншому, протилежному напрямі [4].

Особливість нинішнього етапу розвитку українського трудового права, його глибоке реформування, з урахуванням змін, що відбулися у суспільстві в постсоціалістичний період, роблять актуальним і практично необхідним всебічне вивчення і використання закордонного досвіду. Один із напрямів його розвитку – тенденція до конвергенції, єдності й одноманітності у регулюванні трудових відносин у всесвітньому масштабі [4].

Разом з тим, стан охорони праці на виробництві залежить від рівня правового забезпечення зазначеної сфери, тобто від якості та повноти викладення відповідних вимог у законах та нормативно-правових актах, адже рівень соціальних цінностей встановлений нормами Конституції України, в якій визнається і діє принцип верховенства права, реалізується шляхом прийняття відповідних підзаконних актів.

Проблемам правового регулювання охорони праці присвячено роботи багатьох провідних вчених, зокрема таких як М. І. Бару [5], В. С. Венедиктов [6], Д. О. Карпенко [7], Л. І. Лазор [8], І. І. Шамшина [9], В. Д. Чернадчук [10], О. М. Ярошенко [11] та інших. Проте особливості охорони праці перехідного періоду потребують подальшого наукового дослідження, а нормативне регулювання цих особливостей – удосконалення.

Виклад основного матеріалу.

Система нормативного регулювання у СРСР. Нормативне регулювання охорони праці в СРСР здійснювалось на основі Конституції СРСР; Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про працю; кодексів законів про працю, указів Президії Верховної Ради СРСР; постанов Ради Міністрів СРСР, Всесоюзної центральної ради професійних спілок, Державного комітету СРСР з праці та соціальних питань, а також положень і наказів галузевих міністерств і відомств.

Систему радянського законодавства про працю складала:

- загальносоюзне законодавство про працю (Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про працю, Закон СРСР про державні пенсії, Положення про порядок розгляду трудових спорів, Положення про права фабрично-заводських і місцевих комітетів профспілок);

- трудове законодавство союзних республік (кодекси законів про працю, прийняті у 1971–73 рр.);

- накази, інструкції та інші акти міністерств і відомств з питань праці та заробітної платні (правила; інструкції та роз'яснення Держкомпраці з питань праці, заробітної платні, робочого часу та часу відпочинку, нормування праці, пенсійного забезпечення тощо);

- локальні акти підприємств.

До загальної системи трудового законодавства входили також акти Всесоюзної центральної ради професійних спілок з питань укладання колективних договорів, соціального страхування, діяльності технічної інспекції.

Конституція СРСР, прийнята 07 жовтня 1977 року Верховною Радою СРСР, затвердила права громадян СРСР на працю, відпочинок, охорону здоров'я, матеріальне забезпечення у старості, а також у випадках хвороби, повної або часткової втрати працездатності. На основі Конституції СРСР Президія Верховної Ради СРСР видавала закони та укази з питань регулювання праці працівників і службовців, які мали обов'язкову силу на території усієї держави. В союзних республіках відповідно до Конституції СРСР, Конституцій союзних республік та загальносоюзних законів і указів видавалися республіканські закони та укази про працю.

З 01 січня 1971 року у СРСР набрали чинності Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про працю, затверджені Верховною Радою СРСР 15 липня 1970 року, якими було передбачено ряд статей, що закріпили на законодавчому рівні права працівників та службовців на здорові й безпечні умови праці з урахуванням економічного розвитку СРСР. Ряд глав присвячено охороні праці (глава VII – «Охорона праці», глава VIII – «Праця жінок», глава IX – «Праця молоді», глава XIV – «Нагляд та контроль за дотриманням законодавства про працю» та ін.).

Основи законодавства Союзу РСР та союзних республік про охорону здоров'я, затверджені Верховною Радою СРСР 19 грудня 1969 року, закріпили гарантії прав кожного громадянина СРСР на охорону його здоров'я – забезпечення безоплатної кваліфікованої медичної допомоги й встановили, що охорона здоров'я населення є обов'язком всіх державних органів і громадських організацій.

Законодавчі акти з питань праці приймалися вищими органами радянської влади після погодження їх із Всесоюзною центральною радою професійних спілок, а для розвитку основних положень законодавства з охорони праці міністерства та відомства розробляли та впроваджували у практику нормативно-технічну документацію (далі – НТД) у вигляді стандартів, правил та норм, інструкцій, методичних вказівок тощо. Ця документація поділялась на міжгалузеву (призначену для всіх галузей народного господарства), галузеву та місцеву.

Схематично ієрархію законодавства про охорону праці у СРСР зображено на рис. 1.

НТД в сфері охорони праці у СРСР становила трирівневу систему [2].

До першого рівня належала міжгалузєва НТД – спрямована на дотримання вимог безпеки при проектуванні підприємств, виробничого обладнання та

технологічних процесів (санітарні норми проектування промислових підприємств (далі – СН), будівельні норми та правила (далі – СНіП) та стандарти системи стандартів безпеки праці (далі – ССБТ).

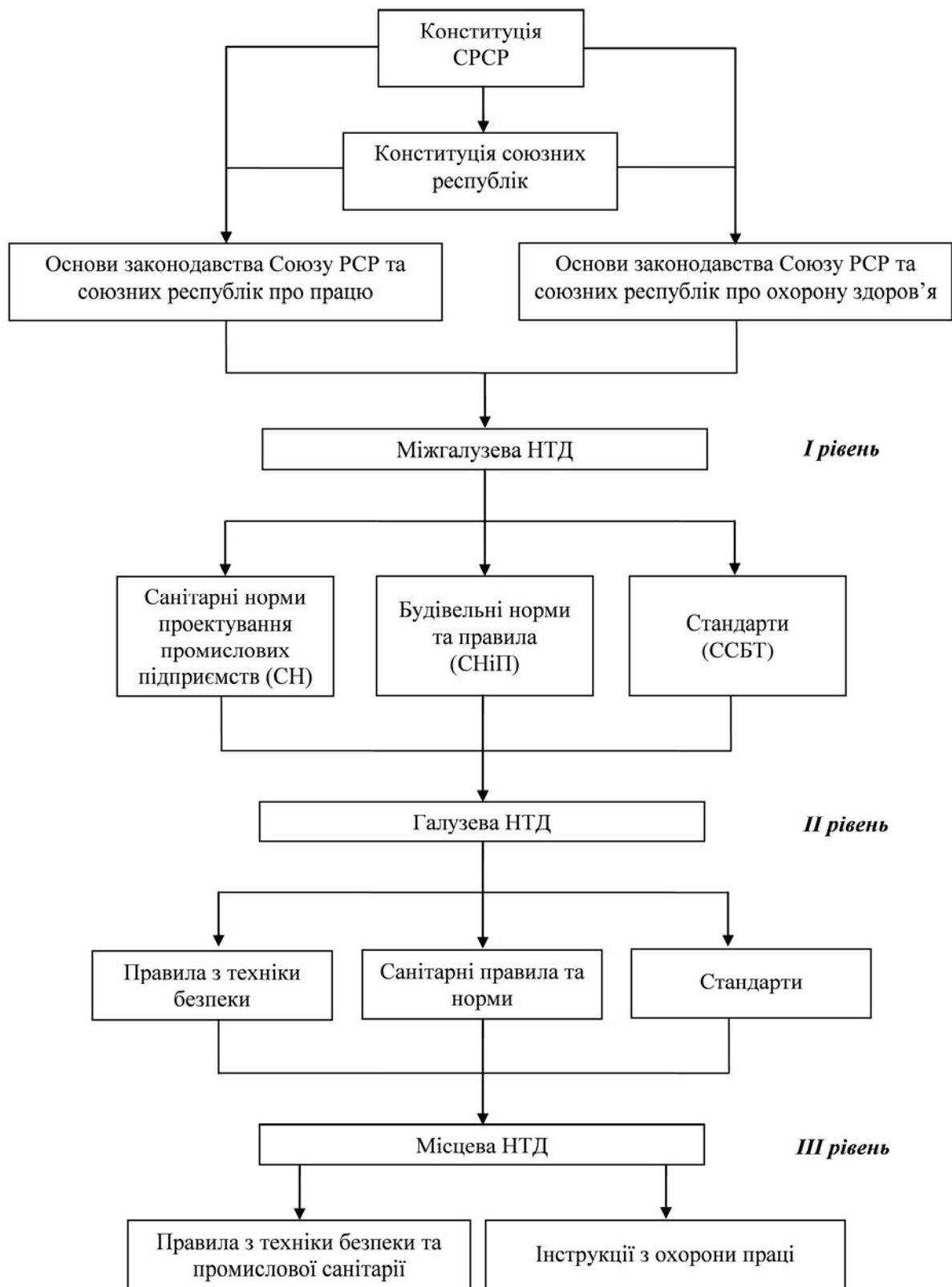


Рис. 1. Ієрархічна схема нормативних актів СРСР

До галузевої НТД відносилися правила з техніки безпеки, санітарні правила та норми, стандарти. Вони поділялись на типові для галузі та для її окремих виробництв.

До НТД третього рівня належали правила з техніки безпеки та промислової санітарії, а також інструкції з охорони праці, вимог яких дотримувались працівники та службовці підприємств. Правила містили загальні вимоги, реалізація яких згідно з Основами законодавства про працю покладалась на адміністрацію з метою забезпечення безпечних умов праці. Інструкції були обов'язковими для дотримання працівниками і містили тільки ті вимоги, які повинні виконуватись самим працівником.

Система нормативного регулювання в ЄС. Основоположними документами, в яких закріплено право на охорону праці, як одне із невід'ємних прав людини, є Загальна декларація прав людини; Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права та Європейська соціальна хартія.

Договором про функціонування ЄС визначено, що 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 Хартії ЄС про основні права. Правові основи охорони праці розвинені у ґрунтовній законодавчій базі ЄС та підкріплені великою кількістю інструментів не законодавчого характеру [12].

Право ЄС володіє оригінальною системою джерел. Форми (джерела) права ЄС утворюють цілісну систему джерел з властивою для такої системи ієрархією актів. Система джерел права ЄС включає дві групи актів – акти первинного права і акти вторинного права (рис. 2).



Рис. 2. Ієрархічна схема актів ЄС

Загалом політика ЄС у сфері охорони праці спрямована на досягнення двох основних завдань:

соціального – захист працівників шляхом забезпечення відповідного рівня охорони праці;

економічного – забезпечення відповідності товарів, що виробляються в рамках цього сектора, стандартам безпеки та гігієни.

На виконання цих завдань поступово здійснювалася гармонізація стандартів у сфері охорони праці на підприємствах держав-членів ЄС. Активно вона почала впроваджуватися з кінця 1980-х років, водночас з фінальними заходами стосовно введення в дію внутрішнього ринку. В цей період було прийнято директиви щодо персональних засобів захисту працівників, знаків безпеки на робочому місці, максимальної ваги вантажу, який дозволено переносити вручну, тощо [12].

У 1989 році було прийнято основний документ у сфері охорони праці – рамкову Директиву 89/391/ЄЕС «Про впровадження заходів для поліпшення безпеки та охорони здоров'я працівників під час роботи», якою встановлено основні принципи охорони праці та здоров'я працівників, яким мають відповідати всі документи, що приймаються в рамках ЄС або державами-членами на національному рівні.

Рамковий характер Директиви 89/391/ЄЕС полягає у тому, що її положення сформульовано у загальній формі, для їх реалізації було прийнято декілька десятків інших нормативних актів [13], які можна поділити на такі групи за предметом регулювання:

1) вимоги охорони праці для робочих місць (Директива 89/654/ЄЕС «Про мінімальні вимоги стосовно безпеки і охорони здоров'я на робочому місці», Директива 92/57/ЄЕС «Про виконання мінімальних вимог щодо безпеки і захисту здоров'я на тимчасових або таких, що змінюють своє місце, будівельних майданчиках», Директива 92/91/ЄЕС «Про мінімальні вимоги для поліпшення безпеки та охорони здоров'я працівників у видобувних галузях, що використовують буріння», Директива 92/104/ЄЕС «Про мінімальні вимоги щодо поліпшення безпеки і захисту здоров'я працівників видобувних підприємств з підземним і відкритим способами видобування», Директива 93/103/ЄС «Про мінімальні вимоги безпеки і здоров'я під час робіт на борту риболовних суден», Директива 1999/92/ЄС «Про мінімальні вимоги щодо поліпшення безпеки і захисту здоров'я працівників, що піддаються потенційній небезпеці у вибухонебезпечних середовищах»);

2) вимоги охорони праці під час використання обладнання (Директива 2009/104/ЄС «Щодо мінімальних вимог до безпеки та охорони здоров'я при використанні працівниками робочого устаткування», Директива 89/656/ЄЕС «Про мінімальні вимоги безпеки і охорони здоров'я при використанні працівниками засобів індивідуального захисту на робочому місці», Директива 90/269/ЄЕС «Про мінімальні вимоги здоров'я і безпеки до ручної обробки вантажів, коли існує ризик, зокрема, травми хребта працівників», Директива 90/270/ЄЕС «Про мінімальні вимоги безпеки та

здоров'я при роботі з екранними пристроями», Директива 92/58/ЄЕС «Про мінімальні вимоги до забезпечення позначень безпеки та/або гігієни на роботі»);

3) вимоги охорони праці при роботі з хімічними, фізичними та біологічними речовинами (Директива 2004/37/ЄС «Про захист працівників від ризиків, пов'язаних із впливом канцерогенів або мутагенів на роботі», Директива 2000/54/ЄС «Про захист працівників від ризиків, пов'язаних із впливом біологічних речовин на роботі», Директива 98/24/ЄС «Про захист здоров'я і безпеку працівників від ризиків, пов'язаних з хімічними речовинами на роботі», Директива 2002/44/ЄС «Про мінімальні вимоги здоров'я і безпеки працівників, що піддаються впливу небезпечних фізичних факторів (вібрація)», Директива 2003/10/ЄС «Про мінімальні вимоги щодо здоров'я і безпеки працівників, що піддаються небезпеці впливу фізичних факторів (шум)», Директива 2004/40/ЄС «Про мінімальні вимоги щодо охорони здоров'я і безпеки працівників, що піддаються небезпеці впливу фізичних факторів (електромагнітні поля)», Директива 2006/25/ЄС «Про мінімальні вимоги до охорони здоров'я і безпеки працівників, що піддаються небезпеці впливу фізичних факторів (штучне оптичне опромінювання)»);

4) захист певних груп працівників на робочому місці (Директива 92/85/ЄЕС «Про вжиття заходів з поліпшення безпеки та охорони здоров'я на виробництві вагітних працівниць, працівниць, які нещодавно народили або годують», Директива 91/383/ЄЕС «Про доповнення заходів із заохочення покращення безпеки та здоров'я на роботі працівників з фіксованим терміном працевлаштування або тимчасовим працевлаштуванням»);

5) вимоги стосовно робочого часу (Директива 2003/88/ЄС «Про деякі аспекти організації робочого часу»).

Система нормативного регулювання в Україні. З набранням чинності Закону України «Про охорону праці» нормативно-правові акти, що забезпечували регулювання цієї сфери суспільних відносин, потребували відповідного впорядкування та систематизації. 27 січня 1993 року прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо виконання Закону України «Про охорону праці», якою Державному комітету по нагляду за охороною праці доручено створити до 01 січня 1994 року державний реєстр діючих правил, норм, стандартів, економічних нормативів та інших документів з охорони праці, а також тих, що потребують перегляду, розробки і введення в дію, визначивши виконавців, порядок і строки проведення цієї роботи [14].

Державний реєстр нормативно-правових актів надавав можливість оперативно визначати та впроваджувати відповідні нормативно-правові акти і став фактично передумовою для створення єдиної автоматизованої системи обліку та опрацювання необхідних джерел, що покликані регулювати відносини в галузі охорони праці. Від самого початку реєстр включав понад 2,5 тис. нормативно-правових актів [15]. Це було зумовлено, насамперед, тим, що відповідно до постанови Верховної Ради України від 12 вересня 1991 року № 1545 «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів

законодавства Союзу РСР» до реєстру було включено нормативно-правові акти колишнього СРСР з питань охорони праці (див. діаграму).

Новоприйнятим Законом України «Про охорону праці» було встановлено, що «державні міжгалузеві та галузеві нормативні акти про охорону праці переглядаються в міру впровадження досягнень науки і техніки, що сприяють поліпшенню безпеки, гігієни праці і виробничого середовища, але не рідше одного разу на десять років». Разом з тим, Указом Президента від 03 жовтня 1993 року № 493/93 «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» започатковано процедуру державної реєстрації у Міністерстві юстиції України нормативно-правових актів, які зачіпають права, свободи і законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер, виданих міністерствами, іншими органами виконавчої влади.

Першим міжнародним договором, підписаним ЄС з країною колишнього СРСР, стала Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами (далі – УПС). УПС була підписана 16 червня 1994 року та ратифікована законом України 10 листопада 1994 року, проте тривалий процес ратифікації угоди державами-членами закінчився лише на початку 1998 року. Таким чином УПС набула чинності лише 01 березня 1998 року. Сторонами УПС було визнано, «що важливою умовою для зміцнення та економічних зав'язків між Україною та Співтовариством є зближення існуючого і майбутнього законодавства України з законодавством Співтовариства. Україна вживає заходів для забезпечення того, щоб її законодавство поступово було приведене у відповідність до законодавства Співтовариства» [16].

Наступною законодавчою ініціативою стало прийняття Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18 березня 2004 року № 1629-IV [17], яким визначено, що державна політика України щодо адаптації законодавства формується як складова частина правової реформи в Україні та спрямовується на забезпечення єдиних підходів до нормопроєктування, обов'язкового врахування вимог законодавства Європейського Союзу під час нормопроєктування, підготовки кваліфікованих спеціалістів, створення належних умов для інституціонального, науково-освітнього, нормопроєктного, технічного, фінансового забезпечення процесу адаптації законодавства України.

Крім того, Законом України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», було передбачено, що проекти законів України та інших нормативно-правових актів, які за предметом правового регулювання належать до сфер, правовідносини в яких регулюються правом Європейського Союзу, повинні обов'язково проходити експертизу на відповідність *acquis communautaire*.

До набуття чинності УПС та прийняття Загальнодержавної програми адаптації (до 2004 року), нормативно-правові акти з питань охорони праці, включені до реєстру, переглядалися лише на реалізацію вимог Закону України

«Про охорону праці» (в міру впровадження досягнень науки і техніки; не рідше одного разу на десять років).

У період з 2004 по 2008 роки нормативно-правова база скоротилася майже удвічі. Насамперед, цьому передували ініціативи, пов'язані з масштабною систематизацією нормативно-правових актів з питань охорони праці. У цей період з реєстру були виключені нормативні акти, що за сферою правового регулювання відносяться до інших органів виконавчої влади, а саме: постанови КМУ, санітарні норми і правила, галузеві стандарти, стандарти ССБТ, низка галузевих та відомчих актів. Разом з цим, у цей період розпочалася робота з розроблення рекомендацій щодо приведення законодавства про охорону праці у відповідність з *acquis communautaire*, а також підготовка та прийняття нормативно-правових актів, включених до відповідних планів адаптації (див. табл. 1).

Як видно з діаграми (рис. 3), у період із 2009 по 2015 роки кількість нормативно-правових актів, включених до реєстру залишалась майже незмінною. У цей час було зроблено акцент на перегляд існуючих актів, включених до реєстру, з урахуванням їх відповідності актам *acquis*.

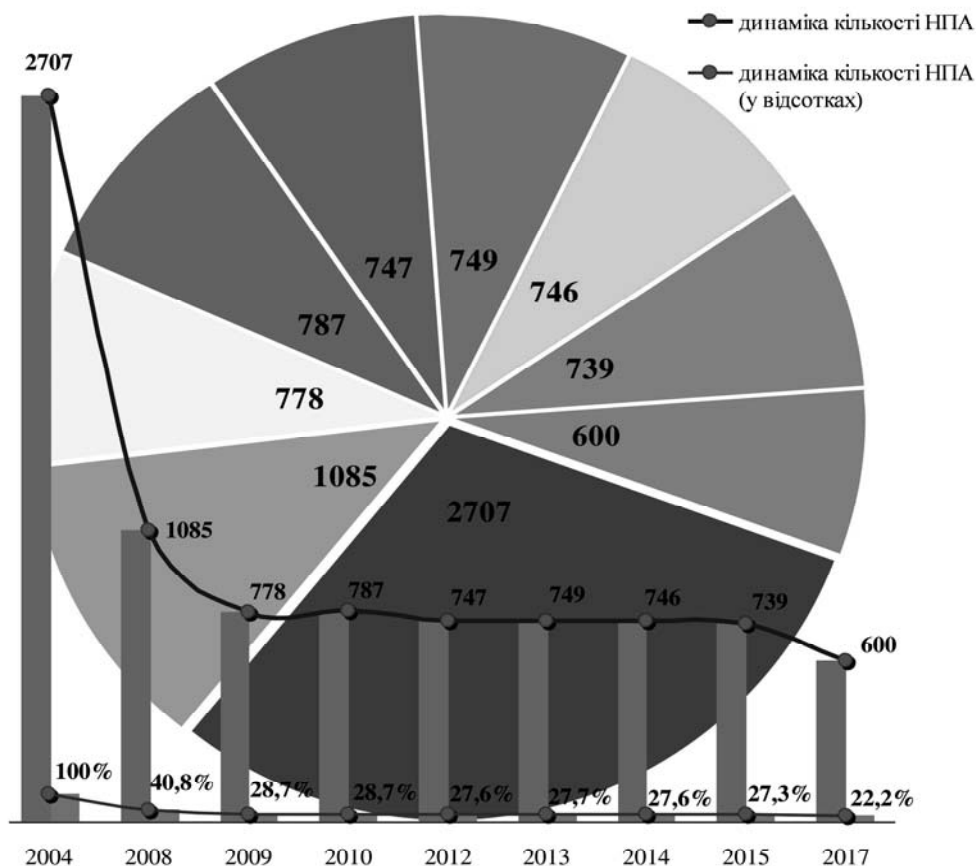


Рис. 3. Динаміка кількості нормативно-правових актів включених до реєстру НПАОП у період з 2004 року по 2017 рік

Нормативно-правові акти, прийняті за відповідними планами адаптації та імплементації у період з 2006 року по 2017 рік

Рік	Найменування нормативно-правового акта		
	Напрямок адаптації (імплементації)		
	<i>Безпека праці</i>	<i>Гігієна праці</i>	<i>Технічне регулювання</i>
2006	Загальні вимоги охорони праці працівників гірничодобувних підприємств	–	–
2007	Правила охорони праці під час виконання робіт на борту риболовних суден	–	–
2008	–	–	Технічний регламент засобів індивідуального захисту
2009	–	–	Технічний регламент знаків безпеки і захисту здоров'я працівників; Технічний регламент канатних доріг для перевезення пасажирів
2010	Правила охорони праці під час експлуатації електронно-обчислювальних машин	–	–
2011	–	–	Технічний регламент безпеки обладнання, що працює під тиском
2012	Загальні вимоги стосовно забезпечення роботодавцями охорони праці працівників	Вимоги до роботодавців стосовно забезпечення працівників від шкідливого впливу хімічних речовин	–
2013	Вимоги до роботодавців стосовно забезпечення безпечного виконання робіт в потенційно вибухонебезпечних середовищах	–	–
2014	–	Вимоги до роботодавців стосовно захисту працівників від шкідливого впливу електромагнітних полів	–
2015	–	–	–
2016	–	–	Технічний регламент простих посудин високого тиску
2017	–	–	Технічний регламент ліфтів

У 2015 році наказом Державної служби України з питань праці було створено робочу групу з перегляду та вдосконалення нормативно-правових актів з питань державного нагляду (контролю) за дотриманням законодавства про працю, охорону та гігієну праці, а також удосконалення законодавства в цих сферах. Результатом роботи цієї робочої групи стало прийняття двох наказів Міністерства соціальної політики України: від 27.10.2016 року № 1231 «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких нормативно-правових актів з охорони праці», яким скасовано 8 нормативно-правових актів з охорони праці, та від 10.04.2017 року № 592 «Про визнання такими, що не застосовуються на території України, деяких нормативно-правових актів СРСП», яким скасовано ще 122 нормативно-правових акта.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 березня 2017 року № 166-р «Про скасування деяких наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади» було скасовано 6 нормативно-правових актів, як таких, що втратили актуальність та встановлюють регуляторні бар'єри. Зокрема, це правила будови та безпечної експлуатації, тобто нормативно-правові акти, які за сферою свого регулювання належать до технічного регулювання.

В ЄС нормативно-правові акти в сфері технічного регулювання називають технічними правилами. Ті з них, що встановлюють процедури оцінки відповідності, є технічними регламентами. Технічні регламенти та інші технічні правила, які є об'єктами гармонізованого законодавства ЄС, мають упроваджуватися державами-членами без внесення змін, які можуть створити технічні бар'єри в торгівлі. У разі, якщо немає гармонізованого законодавства, кожна держава-член з міркувань безпеки має право приймати національні технічні регламенти та правила, дотримуючись вимог СОТ [18]. Тобто, у разі, якщо існують технічні правила ЄС, які потребують гармонізації, застосування паралельного правового регулювання актами національного законодавства є неприпустимим, тобто таким, що породжує певні регуляторні бар'єри.

У 2014 році відбулося підписання, а у 2017 – ратифікація, Угоди про асоціацію між Україною з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – УА). Розділом «Здоров'я та безпека праці» додатку ХІ до глави 21 «Співробітництво у галузі зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей» УА передбачено імплементацію 29 директив ЄС, для 27 з яких визначено конкретний графік імплементації (від 2 до 10 років з дати набрання чинності УА). Тобто процес імплементації актів *acquis communautaire* у сфері охорони праці в національне законодавство має бути завершений до 01 вересня 2027 року.

Висновки

Правове регулювання сфери охорони праці у СРСП, на відміну від ЄС, можна охарактеризувати як складне (тобто засноване на основі двох або більше актах державно-владного характеру) із застосуванням авторитарного методу

регулювання (на основі імперативних норм) із чітко визначеною системою нормативного регулювання. Радянська система нормативного регулювання сфери охорони праці впорядковувалась шляхом широкої кодифікації, що на цей час значно ускладнює процес інвентаризації та систематизації нормативних актів чинної нормативно-правової бази. Значний масив правової інформації, який залишився у спадок від радянської системи не дає можливості ефективно запроваджувати реформування діючої системи правового регулювання сфери охорони праці в Україні. Скасування актів, прийнятих у СРСР, дозволить провести комплексну інвентаризацію існуючої нормативно-правової бази у сфері державного контролю і регулювання підприємництва.

Фактично приведення чинного законодавства про охорону праці у відповідність до законодавства Європейського Союзу може бути реалізовано шляхом внесення змін до Закону України «Про охорону праці» в частині визначення ризик-орієнтованого підходу на рівні принципів державної політики у сфері охорони праці з подальшою деталізацією правових норм у відповідних підзаконних нормативно-правових актах. Причому, прийняття нових нормативно-правових актів повинно відбуватися за принципом «одне – ухвалити, два – відмінити».

Список літератури

1. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Урядовий портал. URL : www.kmu.gov.ua (дата звернення 08.10.2017). Назва з екрана.

2. Звіт про НДР за бюджетною темою № 7/11. Нормативно-правове забезпечення сфери промислової безпеки та охорони праці в Україні з урахуванням вимог міжнародного та європейського законодавства. Етап 2. Наукове дослідження нормативно-правової бази з метою удосконалення нормативного регулювання у сфері охорони праці з урахуванням міжнародного досвіду (проміжний). Частина 1. Дослідження чинної системи нормативного регулювання в сфері охорони праці та оцінка пріоритетних напрямків її удосконалення з урахуванням міжнародного досвіду та проведених реформ в Україні. № держреєстрації 0111U000996. Київ : ДУ «ННДІПБОП», 2012. 54 с.

3. Лившиц Р. З. Теория права : учебник. Москва : Изд-во БЕК, 1994. 224 с.

4. Порівняльне трудове право : навчальний посібник / М. Д. Бойко. Київ : Атіка, 2007. 384 с.

5. Бару М. И. Унификация и дифференциация норм трудового права. *Советское государство и право*, 1971. № 10.

6. Венедиктов В. С. Трудовое право Украины : підручники, навчальні посібники. Київ : Істина, 2008. 384 с.

7. Карпенко Д. О. Основи трудового права. Київ : А.С.К., 2003. 656 с.

8. Лазор Л. И. Актуальные проблемы кодификации трудового законодательства. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*: зб. наук. праць, 2005. № 6. С. 3–8.

9. Шамшина І. І. Правові проблеми регулювання відносин у сфері охорони праці в сучасних умовах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2002. 22 с.

10. Чернадчук В. Д. Відшкодування моральної шкоди при порушенні трудових прав : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2001. 14 с.

11. Ярошенко О. М. Окремі питання єдності та диференціації правового регулювання праці. *Актуальні проблеми науки трудового права в сучасних умовах ринкової економіки* : матеріали наук.-практ. конф. (м. Сімферополь, 19–20 травня 2003 р.) / за ред. проф. В. С. Венедиктова. Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2003. С. 51.

12. Право Європейського Союзу : підручник / за ред. Р. А. Петрова. Київ : Істина, 2017. 384 с.

13. Акти *acquis communautaire*, перекладені на українську мову 04.04.2016. Міністерство юстиції України. URL : www.old.minjust.gov.ua (дата звернення 17.12.2017). Назва з екрана.

14. Про заходи щодо виконання Закону України «Про охорону праці» : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 1993 року № 64. URL : www.zakon5.rada.gov.ua (дата звернення 17.12.2017). Назва з екрана.

15. Пилипенко П. Д. Реєстр нормативно-правових актів з охорони праці. *Трудове законодавство: шляхи реформування* : матеріали II Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Харків, 12 квітня 2013 р.) / за заг. ред. К. Ю. Мельника. Харків : ХНУВС, 2013. С. 25–27.

16. Вигівський В., Чумакова Н. Управління ризиками. Шляхи узаконення. *Охорона праці*, 2013. № 2. С. 16–17.

17. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України. URL : www.zakon5.rada.gov.ua (дата звернення 17.12.2017). Назва з екрана.

18. Кропивницький В. С. Технічне регулювання – основа розвитку сфери цивільного захисту. *Стандартизація. Сертифікація. Якість*. 2016. № 1. С. 27–33.

Ya. Storozh, PhD, CEO

PA «National Scientific and Research Institute of Industrial Safety and Occupational Safety and Health»

vul. Vavilovykh, 13, Kyiv, 04060, Ukraine. E-mail: yaroslav.storozh@gmail.com

R. Cherneha, PhD, Head of the State Labor Service of Ukraine

vul. Desyatynna, 14, Kyiv, 01601, Ukraine

N. Chumakova, Head of the Department CE «Kyivskyi metropolitan»

prosp. Peremohy, 35, Kyiv, 03056, Ukraine

ACQUIS COMMUNAUTAIRE IMPLEMENTATION IN NATIONAL LEGISLATION IN THE DEREGULATION CONTEXT FOR LABOR PROTECTION SPHERE

Purpose. The scientific and scientific organizational substantiation of ways to improve the system of normative regulation of the OSH sphere. **Object.** The system of regulatory regulation of the field of occupational safety, the regulatory framework for labor protection. **Methodology.** Theoretical research: analysis, synthesis, comparison, systematization and generalization. **Originality.** The results of research substantiate the theoretical positions regarding the improvement of the normative regulation system of the labor protection sphere, methods and mechanisms of regulation. **Results.** Bringing the current legislation on labor protection in line with the legislation of the European Union can be implemented by amending the Law "On Occupational Safety" in terms of determining the risk-oriented approach at the level of the state policy principles in the field of labor protection, with further elaboration of the legal norms in the relevant by-laws of the normative-legal acts. After the collapse of the USSR, Ukraine began reforming the economic and political system in order to move from centralized to market economy, but at present time, the system of legal regulation of the labor protection sphere and labor legislation still maintain a sufficient number of legal norms and designs of the former USSR. The article analyzes the system of normative regulation of the labor protection sphere in the USSR and the EU to determine the directions of improvement of the current normative regulation system for the Ukrainian labor protection sphere. Legislative initiatives that have contributed to the process of deregulation of the labor protection sphere in Ukraine have been identified. The necessity and directions of systemic changes in the sphere of labor protection are determined in order to simplify the conduct of economic activity, reduce the state pressure on business entities along with preserving the interests of the state. In fact, bringing the current legislation on labor protection into compliance with the legislation of the European Union can be implemented by amending the Law "On Occupational Safety" in terms of determining the risk-oriented approach at the level of the principles of state policy in the labor protection field, with further elaboration of the legal norms in the relevant sub-normative legal acts. The main results of the research can be used in reforming the labor protection system in the conditions of modern economic development of Ukraine.

Key words: normative system, occupational safety, normative acts, implementation, deregulation.

REFERENCES

1. Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrayinoyu ta Yevropeyskym Soyuzom. Uryadovi portal [Association Agreement between Ukraine and the European Union. Government portal]. URL :www.kmu.gov.ua (application date 08.10.2017). – Title from the screen [in Ukrainian].

2. R & D Report on the budget theme № 7/11. Regulatory and legal protection of industrial safety and labor protection in Ukraine taking into account the requirements of international and European legislation. Stage 2. Scientific research of the regulatory framework for the improvement of regulatory regulation in the field of labor protection taking into account international experience (intermediate). Part 1. Research of the current system of regulatory regulation in the field of labor protection and assessment of priority directions of its improvement taking into account international experience and implemented reforms in Ukraine. State registration number 0111U000996. Kyiv : "NNDIPBOP", 2012. 54 p. [in Ukrainian].

3. Livshits, R. Z. (1994). Teoriya prava. [The theory of law. Textbook]. Moskow : Publishing house BEK [in Russian].

4. Boyko, M. D. (2007). Porivnyalne trudove pravo. Navchalnyi posibnyk [Comparative Labor Law: Textbook]. Kyiv : Attika [in Ukrainian].

5. Baru, M. I. (1971). Unifikatsiya i differentsyatsiya norm trudovogo prava. Sovetskoe gosudarstvo i pravo [Unification and differentiation of norms of labor law. Soviet state and law], 10 [in Russian].

6. Venediktov, V. S. (2008). Trudove pravo Ukrayiny: Pidruchnyky, navchalni posibnyky [Labor Law of Ukraine : Textbooks, manuals]. Kyiv : Istyna, [in Ukrainian].

7. Karpenko, D. O. (2003). Osnovy trudovoho prava [Fundamentals of labor law]. Kyiv : A.S.K. [in Ukrainian].

8. Lazor, L. I. (2005). Aktualnye problemy kodifikatsyi trudovogo zakonodatelstva [Actual Problems of Codification of Labor Legislation] *Current Problems of Law : Theory and Practice*: collection of scientific works, 6, 3–8 [in Russian].

9. Shamshina, I. I. (2002). Pravovi problemy rehulivannya vidnosyn u sferi okhorony pratsi v suchasnykh umovakh [Legal problems of regulation of relations in the field of labor protection in the conditions of daily] : author's abstract for obtaining candidate of sciences degree in lawyer sciences. Kharkiv [in Ukrainian].

10. Chernadchuk, V. D. (2001). Vidshkoduvannya moralnoyi shkody pry porushenni trudovyh prav [Compensation for non-pecuniary damage in violation of labor rights] : author's abstract for obtaining candidate of sciences degree in lawyer sciences. Kyiv [in Ukrainian].

11. Yaroshenko O. M. (2003). Okremi pytannya yednosti ta dyferentsiatsiyi pravovoho rehulivannya pratsi [Separate issues of unity and differentiation of legal

regulation of labor] *Actual problems of the science of labor law in the current conditions of a market economy* : Materials of the scientific and practical conference. Simferopol, May 19-20, (p. 51) [in Ukrainian].

12. Petrov, R. A. (2017). *Pravo Yevropeyskoho Soyuzu* : Pidruchnyk [European Union law: Handbook]. Kyiv : Istyna, [in Ukrainian].

13. Akty acquis communautaire, perekladeni na ukrayinsku movu. 04.04.2016. Ministerstvo yustytsiyi Ukrayiny [Acquis communautaire, translated into Ukrainian 04.04.2016. Ministry of Justice]. URL : www.old.minjust.gov.ua (application date 17.12.2017). Title from the screen [in Ukrainian].

14. Pro zakhody shchodo vykonannya Zakonu Ukrayiny «Pro okhoronu pratsi» : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 27 sichnya 1993 roku # 64. [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of January 27, 1993 No. 64 "On Measures for the Implementation of the Law of Ukraine "On Occupational Safety"] URL : www.zakon5.rada.gov.ua (reference date 17.12.2017). Title from the screen. [in Ukrainian].

15. Pylypenko, P. D. (2013). Reyster normatyvno-pravovykh aktiv z okhorony pratsi [Register of normative legal acts on labor protection]. *Labor legislation: ways of reforming*: materials of II All-Ukrainian scientific-practical conference (Kharkiv, April 12, 2013) Kharkiv : KhNUVS, (pp. 25–2) [in Ukrainian].

16. Vyhivskyi, V. & Chumakova, N. (2013). Upravlinnya ryzykamy. Shlyahy uzakonennya [Risk Management. Ways of legalization]. *Occupational Safety and Health*, 2, 16–17 [in Ukrainian].

17. Pro Zahalnodержavnu prohramu adaptatsiyi zakonodavstva Ukrayiny do zakonodavstva Yevropeyskoho Soyuzu : Zakon Ukrayiny [Law of Ukraine "On the National Program of Adaptation of Ukrainian Legislation to the Law of the European Union"] URL : www.zakon5.rada.gov.ua (reference date 17.12.2017). Title from the screen [in Ukrainian].

18. Kropyvnytskyi, V. S. (2016). Tekhnichne rehulyuvannya – osnova rozvytku sfery tsyvilnoho zakhystu [Technical regulation - the basis of development of the sphere of civil protection] *Standardization. Certification Quality*. 1. 27–33 [in Ukrainian].

Дата подання статті до збірника – 15.07.2018

Рецензент – д-р техн. наук Сукач С. В.