

**ТРУДОВЕ ПРАВО;
ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

УДК 349.2
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.5.2.4>

ВАРЕНИК О.С.

**ТЕНДЕНЦІЇ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ
ЛОКАЛЬНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ**

**TRENDS OF FURTHER DEVELOPMENT OF LOCAL LEGAL REGULATION
OF OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY**

У статті виділено, що регулюванню питань охорони праці присвячені норми, закріплені на конституційному, законодавчому та підзаконному рівнях, і саме цими нормами першочергово керуються працівники, роботодавці та інші учасники трудових правовідносин у процесі їхньої регламентації. Також неприпустимим є ігнорування важливої ролі локального правового регулювання для сфери трудових правовідносин, адже локальне правове регулювання охорони праці дійсно наявне, його значення з кожним роком зростає, і сьогодні на будь-якому підприємстві, в установі чи організації функціонують нормативно-правові акти, дія яких поширюється виключно в їхніх межах. Наголошено на тому, що колективний договір є локальним нормативно-правовим актом, який містить положення про охорону праці та який у цьому контексті є одним із ключових актів локального правового регулювання охорони праці. Зроблено висновок, що в сучасних умовах значення локальних нормативно-правових актів для сфери охорони праці дійсно зростає. З одного боку, на це суттєво вплинули пандемія коронавірусної хвороби COVID-19 та переведення багатьох працівників на дистанційні форми організації праці, а з іншого боку, за останні роки до вітчизняного законодавства про працю вносились численні зміни, які дали змогу суттєво переосмислити значення і роль багатьох інститутів трудового права. По-перше, договірні форми регулювання трудових правовідносин, отже, і відносин з охорони праці тепер відіграють значно важливішу роль, ніж раніше. По-друге, зростає роль трудового колективу як суб'єкта трудового права, а значення профспілок, навпаки, зменшується. По-третє, популяризуються нестандартні форми зайнятості та режимів робочого часу. По-четверте, вітчизняний законодавець адекватно відреагував на пандемію коронавірусної хвороби COVID-19, внаслідок чого були внесені численні зміни до законодавства про працю. Це все в сукупності є фундаментом для подальшого розвитку локального правового регулювання охорони праці, і встановлені нами під час дослідження тенденції мають переважно позитивне відображення у захисті прав, інтересів, життя та здоров'я працівників у процесі здійснення ними трудової діяльності.

***Ключові слова:** охорона праці, роботодавець, нормативно-правові акти, локальне правове регулювання, оптимізація правового регулювання.*

The article highlights that the regulation of labor protection issues are devoted to the norms enshrined at the constitutional, legislative and by-law levels, and it is these norms

that primarily guide employees, employers and other participants in labor relations in the process of their regulation. It is also unacceptable to ignore the important role of local legal regulation for the sphere of labor relations, because local legal regulation of labor protection really takes place, its importance grows every year, and today at any enterprise, institution or organization there are regulations, action which extends exclusively within their boundaries. It is emphasized that the collective agreement is a local legal act that contains provisions on labor protection, and which in this context is one of the key acts of local legal regulation of labor protection. It is concluded that in modern conditions the importance of local regulations for the field of labor protection is really growing. On the one hand, this has been significantly affected by the COVID-19 coronavirus pandemic and the transfer of many workers to remote forms of work, and on the other hand, numerous changes have been made to domestic labor legislation in recent year's labor law. First, contractual forms of regulation of labor relations, and hence labor protection relations, are now much more important than before. Second, the role of the labor collective as a subject of labor law is growing, and the importance of trade unions is declining. Third, non-standard forms of employment and working hours are being promoted. Fourth, the domestic legislator responded adequately to the COVID-19 coronavirus pandemic, as a result of which numerous changes were made to labor legislation. Taken together, this is the foundation for the further development of local legal regulation of labor protection, and the trends we established during the study have a mostly positive impact on the protection of the rights, interests, life and health of workers in the course of their work.

Key words: *labor protection, employer, normative-legal acts, local legal regulation, optimization of legal regulation.*

Актуальність теми. Хоча нині локальне правове регулювання не відіграє значної ролі у регулюванні трудових та пов'язаних із трудовими правовідносин, у тому числі правовідносин охорони праці, очевидно, що цей інститут постійно розвивається, удосконалюється, а його значення збільшується в умовах розвитку трудових та тісно пов'язаних із трудовими правовідносин.

Загалом зростання ролі договірного, у тому числі індивідуального, регулювання є однією з тенденцій подальшого розвитку трудового права, яка знаходить підтримку у працях багатьох сучасних дослідників питань правового регулювання трудових правовідносин. Кожна людина має право на безпечні та здорові умови праці, і таке право їй гарантоване, окрім положень Основного Закону [1], Кодексу законів про працю України [2], Закону України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 року № 2694-ХП [3] та інших нормативно-правових актів, актами локального правового регулювання охорони праці. Колективні та трудові договори, правила внутрішнього трудового розпорядку, інструкції з охорони праці та інші акти локального правового регулювання поступово починають відігравати все суттєвішу роль у регулюванні трудових правовідносин загалом та правових відносин із забезпечення охорони праці зокрема, адже шляхом їх укладення сторони трудових правовідносин отримують можливість деталізувати положення законодавчих актів, адаптувати норми права до специфіки діяльності підприємств, установ чи організацій та трудової функції працівників. В умовах, коли законодавство про працю та законодавство про охорону праці характеризуються вітчизняними дослідниками як таке, що має низку проблем, розвиток локального правового регулювання охорони праці є одним із перспективних способів оптимізації правового регулювання охорони праці та забезпечення належних, безпечних і здорових умов праці на кожному підприємстві, установі чи організації. Саме тому дослідження тенденцій подальшого розвитку локального правового регулювання охорони праці, тобто перспективних напрямів, за якими воно розвиватиметься у майбутньому, є актуальним питанням.

Стан дослідження. У вітчизняній науковій літературі сьогодні питанням, пов'язаним із тенденціями подальшого розвитку локального правового регулювання охорони праці або тенденціями подальшого розвитку окремих локальних нормативно-правових актів з охорони праці, присвячено не так багато праць. Серед науковців, які здійснювали дослідження дотичних питань, відзначимо таких, як Н.Д. Гетьманцева, С.І. Запара, П.О. Ізуйта, Є.П. Качан, І.Г. Козуб, І.М. Кудінська, В.С. Кузьмич, С.А. Прохоровська, Г.О. Сандул, І.І. Яцкевич. Проте підкреслимо, що комплексно тенденції подальшого розвитку локального правового регулювання охорони праці сьогодні вітчизняними авторами не досліджувались, і це в сучасних умовах є свідченням доцільності звернення до аналізу цього питання.

Виклад основного матеріалу. Оскільки поняття «локальне правове регулювання охорони праці» охоплює широке коло локальних нормативно-правових актів, пропонуємо почергово проаналізувати тенденції подальшого розвитку тих із них, які, на наше переконання, на сучасному етапі перманентно розвиваються та мають чіткі перспективи до подальшого розвитку.

Перш за все, на нашу думку, необхідно проаналізувати тенденції подальшого розвитку колективних договорів як актів локального правового регулювання охорони праці. Так, на цьому етапі колективний договір розглядається вітчизняними дослідниками як найважливіший локальний нормативно-правовий акт у контексті регулювання відносин між сторонами, які його уклали [4, с. 66]. Актуальність дослідження тенденцій подальшого розвитку колективних договорів обумовлена такими чинниками. По-перше, відповідно до статті 20 Закону України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 року № 2694-ХІІ, у колективних договорах встановлюються умови забезпечення роботодавцями для працівників гарантій у галузі охорони праці на належному рівні, обов'язки сторін колективного договору, а також передбачаються комплексні заходи, за допомогою яких будуть забезпечуватись належні, безпечні і здорові умови праці робітників. По-друге, згідно зі статтею 7 Закону України «Про колективні договори і угоди» від 1 липня 1993 року № 3356-ХІІ [5], визначення зобов'язань сторін колективного договору з охорони праці є однією з обов'язкових умов його змісту. Іншими словами, у кожному колективному договорі сторонами закріплюється окремих розділ, присвячений охороні праці. Важливим є те, що, як відзначається у науковій літературі, у такому розділі можуть визначатись умови, які дають змогу ефективно захистити право кожного на належні, безпечні і здорові умови праці. Наприклад, у колективному договорі може бути визначено право працівника розірвати трудовий договір за власним бажанням, якщо власник не виконує вимоги законодавства про охорону праці, або його обов'язок вивчати та виконувати вимоги нормативних актів про охорону праці. Отже, все вищеведене свідчить про те, що колективний договір є локальним нормативно-правовим актом, який містить положення про охорону праці та який у цьому контексті є одним із ключових актів локального правового регулювання охорони праці. Окрім того, у процесі дослідження наукової літератури, законодавства та статистичних даних ми дійшли висновку про наявність чітких тенденцій до зміни ролі колективного договору як акта локального правового регулювання охорони праці, а також до зміни порядку укладення та прийняття колективних договорів.

Значення колективного договору як найважливішого акта локального правового регулювання охорони праці сьогодні дійсно поступово зменшується, що відбувається пропорційно до зменшення кількості укладених колективних договорів на підприємствах, установах, організаціях у нашій державі. Є різні причини цього: і відсутність законодавчо визначеної вимоги укладати колективні договори, і недосконалість чинного законодавства України про колективні договори й угоди, і недосконалість самих колективних договорів, і збільшення популярності іншими договірними способами регулювання праці тощо. Як наслідок, сьогодні кількість укладених та зареєстрованих колективних договорів повернулася на рівень середини 90-х років минулого століття. Це безпосередньо відображається на стані регулювання охорони праці, адже в таких умовах на рівні підприємств, установ чи організацій вона врегульовується за допомогою норм Закону України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 року № 2694-ХІІ та інших нормативно-правових актів чинного законодавства, що не завжди дає змогу враховувати специфіку діяльності підприємств, установ та організацій, а також особливості трудової функції працівників.

Наступною виділеною нами тенденцією подальшого розвитку колективного договору як акта локального правового регулювання охорони праці є тенденція до підвищення ролі трудового колективу в переговорах з укладення колективного договору. Для того щоби пояснити сутність цієї тенденції, пропонуємо звернутись до порівняння змісту окремих проєктів Законів України, які були зареєстровані у Верховній Раді України протягом останніх років, зі змістом чинного сьогодні Закону України «Про колективні договори і угоди» від 1 липня 1993 року № 3356-ХІІ. Так, одним із таких законопроєктів є проєкт Трудового кодексу України від 4 грудня 2007 року № 1108 [6], у статті 346 якого було визначено, що право на ведення колективних переговорів з укладення колективних договорів і угод мають представники працівників, роботодавці чи їх представники, тобто йшлося не про профспілку, а про будь-яких представників працівників, у тому числі трудового колективу. Також у цій нормі було визначено перелік осіб, які не можуть бути представниками працівників, а саме уповноважених роботодавцем на виконання функцій з управління майном, представників організацій, що створені або фінансуються роботодавцями, організаціями роботодавців, органом виконавчої влади, органом місцевого самоврядування, політичними партіями. Для порівняння, у статті 3 Закону України «Про колективні договори і

угоди» від 1 липня 1993 року № 3356-ХІІ встановлено, що працівників у колективному договорі представляють один або кілька профспілкових органів, а за відсутності таких органів – представники працівників, обрані та уповноважені трудовим колективом з іншої сторони. Отже, ще у 2007 році законодавець розглядав можливість позбавлення профспілки статусу представника працівників у колективному договорі та надання змоги працівникам організовуватись у найбільш зручні та ефективні для них форми об'єднання для захисту своїх прав. Особливо недоречною, на наше переконання, є участь профспілок у колективних переговорах в умовах, якщо профспілка охоплює малу кількість працівників підприємства, установи чи організації. Погодимось із І.І. Яцкевичем у тому, що чим менш чисельною є профспілка, тим слабшими є її позиції в колективних переговорах. Дослідник наводить приклад, коли колективні інтереси понад тисячі працівників у колективних переговорах може представляти профспілковий орган, що налічує декілька сотень членів, і в таких умовах, очевидно, участь профспілки в колективних переговорах не є репрезентативною. В такому разі норма закону суперечить принципу реального представництва інтересів трудового колективу [7, с. 63]. Також такий зміст статті 3 Закону України «Про колективні договори і угоди» від 1 липня 1993 року № 3356-ХІІ фактично створює ситуацію, за якої інтереси створеної на підприємстві, установі чи організації профспілки можуть бути більш пріоритетними за інтереси трудового колективу, адже коли профспілка створена, то саме вона є стороною колективного договору незалежно від того, чи створено працівниками певний представницький орган, який представляє інтереси значно ширшого кола працівників. В таких умовах, очевидно, належне врегулювання охорони праці на локальному рівні опиняється під загрозою, адже відповідні умови можуть встановлюватись особами, які не представляють весь трудовий колектив. Втім, зміст останніх законопроектів у сфері праці свідчить про те, що у вітчизняного законодавця наявне розуміння щодо існування цієї проблеми та шляхів її вирішення, і пріоритетним шляхом є підвищення ролі трудового колективу в переговорах з укладення колективного договору.

Одним із таких законопроектів є проект Закону України «Про працю» № 2708 [8], який був зареєстрований у Верховній Раді України 28 грудня 2019 року. Хоча цей проект був відкликаний 4 березня 2020 року, погодимось із І.І. Яцкевичем у тому, що аналіз його положень може слугувати свідченням про задекларовані напрями подальшого реформування колективно-трудоного законодавства. Як відзначає дослідник, одна з основних новел, яка передбачалась цим законопроектом, встановлена частиною 11 Перехідних положень. Так, йдеться про норму, згідно з якою на працівників, які не є членами профспілок, що уклали колективний договір із роботодавцем, поширювались положення чинних на дату набуття чинності цим законопроектом колективних договорів (нагадаємо, що цей проект Закону, зрештою, був відкликаний) до моменту укладення нових або приведення чинних колективних договорів у відповідність до статті 9 Закону України «Про колективні договори та угоди» від 1 липня 1993 року № 3356-ХІІ, але не довше, ніж протягом одного року з дня набуття чинності законопроектом № 2708. І.І. Яцкевич із цього приводу зазначив, що це положення означало позбавлення профспілок права представляти весь трудовий колектив у колективних переговорах. Передусім підкреслимо, що, відповідно до частини 3 статті 7 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 року № 1045-ХІV [9], ніхто не може бути примушений вступати у профспілки, тому те, що, відповідно до чинного законодавства, профспілки фактично узгоджують умови охорони праці за весь трудовий колектив незалежно від того, чи є всі його представницькі членами профспілки, на нашу думку, дійсно є неприпустимим та потребує внесення змін до законодавства.

Якщо б законопроект № 2708 було прийнято, локальне регулювання охорони праці за допомогою колективного договору здійснювалося б за такими правилами. Якщо однією зі сторін колективного договору була би профспілка, відповідно, на підприємстві, установі чи організації був укладений колективний договір, то на працівників, які є членами профспілки, поширювались би положення про охорону праці колективного договору. Коли частина працівників не була б членами профспілки, на них би поширювались положення про охорону праці укладеного колективного договору чинних на дату набуття чинності цим законопроектом колективних договорів чи до моменту укладення нових, але не довше, ніж протягом одного року з дня набуття чинності законопроектом № 2708. Відповідно, після закінчення цього терміну працівники, які не є членами профспілки, отримали б можливість самостійно вести переговори з роботодавцем щодо умов охорони праці на підприємстві, установі чи організації, тобто підкреслимо, що за таких умов трудові колективи отримали б значно ширші повноваження щодо ведення колективних переговорів, а також загалом щодо встановлення умов охорони праці на локальному рівні. Більш того, профспілка фактично втратила б свій статус, визначений у частині 1 статті 20 Закону України «Про професійні спілки, їх права та

гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 року № 1045-ХІV, згідно з якою профспілки, їх організації та об'єднання є суб'єктами, що ведуть колективні переговори, укладають колективні договори, генеральну, галузеві (міжгалузеві), територіальні угоди від імені працівників. Фактично в такому разі їх функції в укладенні колективних договорів та угод звелись би до визначеного у статті 37 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 року № 1045-ХІV положення, яке передбачає, що профспілкові організації на підприємствах, в установах, організаціях та їх структурних підрозділах представляють інтереси своїх членів і захищають їх трудові, соціально-економічні права та інтереси, тобто в разі прийняття законопроекту № 2708 функції профспілок у питанні участі в колективних переговорах щодо прийняття колективного договору як акта локального правового регулювання охорони праці полягали б у представництві інтересів їхніх членів у таких переговорах. Трудовий колектив, який сьогодні не є стороною колективних переговорів, отримав би право представляти інтереси тих працівників, які не є членами профспілки, та узгоджувати з роботодавцем умови охорони праці.

Відзначимо, що пропозиції щодо розширення функцій трудового колективу в переговорах з укладення колективного договору пропонувались у вітчизняній науковій літературі ще десятиліття тому. Зокрема, І.І. Яцкевич підтримує пропозицію Н.Д. Гетьманцевої та І.Г. Козуб, які у своїй статті «Закон України «Про колективні договори і угоди» потребує змін» ще у 2010 році пропонували внести зміни до Закону України «Про колективні договори і угоди» від 1 липня 1993 року № 3356-ХІІ та надати трудовим колективам повноваження брати участь у колективних переговорах та, відповідно, представляти в них трудовий колектив [10, с. 51]. Зі свого боку відзначимо, що подібні пропозиції пропонувались також у працях інших учених. Наприклад, К.В. Довжич у своїй дисертації, спираючись на досвід Федеративної Республіки Німеччина, дійшла висновку, що основним завданням діяльності профспілок має бути захист прав працівників, а трудові колективи мають займатись вирішенням виробничих питань, тому, відповідно, узгодження з роботодавцем локальних норм щодо регулювання охорони праці також варто розглядати як функцію трудового колективу. Для закріплення чіткого розмежування у компетенції професійних спілок та трудових колективів дослідницею були запропоновані відповідні зміни до законодавства України [11, с. 134]. Отже, тенденція до підвищення ролі трудового колективу в переговорах з укладення колективного договору знаходить своє підтвердження не лише у діяльності вітчизняного законодавця, але й у працях вітчизняних науковців. Проаналізовані нами позиції мають схожий зміст, який полягає у тому, що трудові колективи мають займатись вирішенням таких питань, як узгодження та прийняття колективних договорів. Натомість законодавець у статті 3 Закону України «Про колективні договори та угоди» від 1 липня 1993 року № 3356-ХІІ розглядає саме профспілку як сторону трудового договору.

Враховуючи те, що сьогодні перспективи розширення ролі трудового колективу в переговорах з укладення колективного договору розглядаються як вітчизняним законодавцем, так і дослідниками, вважаємо, що в майбутньому реалізація цієї тенденції може позитивним чином вплинути удосконалення локального правового регулювання охорони праці та на досконаліше врахування прав та інтересів кожного окремого працівника, а не лише членів професійних спілок. Якщо працівник не є членом професійної спілки, він повинен мати можливість впливати на узгодження з роботодавцем норм щодо локального регулювання охорони праці.

Наступна виділена нами тенденція подальшого розвитку колективного договору як акта локального правового регулювання охорони праці пов'язана з попередніми проаналізованими нами тенденціями та певною мірою суперечить попередній виділеній, але водночас доповнює її. Її зміст полягає у наявності підстав для висновку, що у майбутньому дія колективного договору буде поширюватись виключно на членів профспілки, тобто, якщо профспілка є стороною колективного договору, яким урегульовано норми охорони праці у підприємстві, установі чи організації, зміст цих норм буде поширюватись виключно на тих працівників, інтереси яких представляла профспілка в колективних переговорах.

Висновки. Підсумовуючи здійснене дослідження тенденцій подальшого розвитку локального правового регулювання охорони праці, доходимо висновку, що в сучасних умовах значення локальних нормативно-правових актів для цієї сфери дійсно зростає. З одного боку, на це суттєво вплинули пандемія коронавірусної хвороби COVID-19 та переведення багатьох працівників на дистанційні форми організації праці, а з іншого боку, за останні роки до вітчизняного законодавства про працю вносились численні зміни, які дали змогу суттєво переосмислити значення і роль багатьох інститутів трудового права. По-перше, договірні форми регулювання трудових правовідносин, отже, відносин з охорони праці тепер відіграють значно важливішу роль, аніж раніше. По-друге, зростає роль трудо-

вого колективу як суб'єкта трудового права, а значення профспілок, навпаки, зменшується. По-третє, популяризуються нестандартні форми зайнятості та режимів робочого часу. По-четверте, вітчизняний законодавець адекватно відреагував на пандемію коронавірусної хвороби COVID-19, внаслідок чого були внесені численні зміни до законодавства про працю. Це все разом є фундаментом для подальшого розвитку локального правового регулювання охорони праці, і встановлені нами під час дослідження тенденції мають переважно позитивне відображення у захисті прав, інтересів, життя та здоров'я працівників у процесі здійснення ними трудової діяльності.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10 грудня 1971 року № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.
3. Про охорону праці : Закон України від 14 жовтня 1992 року № 2694-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 49. Ст. 668.
4. Кузьмич В.С. Основні аспекти локального нормативно-правового регулювання охорони праці. *Молодий вчений*. 2017. № 5.1. С. 66–69.
5. Про колективні договори і угоди : Закон України від 1 липня 1993 року № 3356-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 36. Ст. 361.
6. Проект Трудового кодексу України від 4 грудня 2007 року № 1108. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=30947.
7. Яцкевич І.І. Реформування законодавства у сфері колективних трудових відносин за участю профспілки. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2020. Т. 6. С. 57–72.
8. Про працю : Проект Закону України від 28 грудня 2019 року № 2708. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67833.
9. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15 вересня 1999 року № 1045-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 45. Ст. 397.
10. Гетьманцева Н.Д., Козуб І.Г. Закон України «Про колективні договори і угоди» потребує змін. *Підприємництво, господарство і право*. 2010. Т. 3. № 171. С. 48–51.
11. Довжик К.В. Трудовий колектив як суб'єкт трудового права в Україні та країнах Європи : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 ; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпропетровськ, 2015. 189 с.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.5.2.5>

ДЕНЕГА О.П.

**СПОСОБИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ
ЯК СУБ'ЄКТА ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**METHODS OF LEGAL REGULATION OF STATE ACTIVITY
AS A SUBJECT OF SOCIAL SECURITY LAW**

Стаття присвячена вивченню способів правового регулювання діяльності держави як суб'єкта права соціального забезпечення, розкриттю загально визначених стандартів щодо наведеного питання, виявленню недоліків та формулюванню пропозицій щодо стратегії вдосконалення соціально-забезпечувального законодавства в Україні в контексті її впливу на правовий статус суб'єктів соціального забезпечення. Внаслідок цього стало можливим проведення логічного і системного аналізу.

© ДЕНЕГА О.П. – кандидат юридичних наук, докторант (Науково-дослідний інститут публічного права)