

УДК 349.2

DOI: <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2026-52-2-275-288>

ГАРМОНІЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО БЕЗПЕКУ ТА ЗДОРОВ'Я ПРАЦІВНИКІВ ІЗ ACQUIS COMMUNAUTAIRE ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Станішевський Є.В.

HARMONIZATION OF UKRAINIAN LEGISLATION ON OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH WITH THE ACQUIS COMMUNAUTAIRE OF THE EUROPEAN UNION: CHALLENGES AND PROSPECTS

Stanishevskiy E. V.

У статті здійснено комплексний науковий аналіз процесу гармонізації законодавства України у сфері безпеки та здоров'я працівників (OSH) із *acquis communautaire* Європейського Союзу. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю виконання Україною зобов'язань за Угодою про асоціацію та набуттям статусу кандидата на членство в ЄС, що вимагає системної трансформації застарілої пострадянської моделі охорони праці.

На основі ґрунтовного аналізу зарубіжного та вітчизняного наукового дискурсу, міжнародної статистики (МОП, ВООЗ) та положень Стратегічної рамки ЄС на 2021-2027 рр. ідентифіковано ключові концептуальні та нормативні прогалини між українським законодавством і вимогами Рамкової директиви 89/391/ЄЕС. Особливу увагу приділено переходу від карально-присувального (*prescriptive*) підходу до цілеорієнтованого (*goal-oriented*), що базується на ризико-орієнтованому управлінні.

У роботі деталізовано зміст європейських стандартів, зокрема принципу «нульового травматизму» (*Vision Zero*), та обґрунтовано економічну доцільність превентивних заходів як інвестицій у людський капітал. Автором досліджено специфічні виклики для сфери OSH, спричинені повномасштабною збройною агресією проти України: руйнування інфраструктури, феномен «прихованого травматизму», дефіцит кадрів та зміну структури виробничих ризиків у воєнний час. Проаналізовано положення проекту Закону № 10147 «Про безпеку та охорону здоров'я працівників на роботі» крізь призму принципу недопущення зниження рівня існуючих гарантій (*non-regression*).

За результатами дослідження сформульовано стратегічні напрями реформування галузі, що включають: ратифікацію Конвенції МОП № 187; створення Національного центру безпеки та здоров'я на роботі (аналога EU-OSHA); впровадження інтерактивних інструментів оцінки ризиків (OiRA); посилення інспекційного потенціалу Держпраці. Доведено, що успішна гармонізація є фундаментом для безпечного повоєнного відновлення України та її інтеграції до внутрішнього ринку ЄС.

Ключові слова: *acquis communautaire*, охорона праці, Рамкова директива 89/391/ЄЕС, Угода про асоціацію, гармонізація законодавства, трудове право, працівник, захист прав працівників, безпека та здоров'я працівників (OSH), виробничий травматизм, оцінка ризиків, концепція «нульового травматизму» «*Vision Zero*», правове регулювання, соціальний діалог, європейські стандарти, воєнний стан, повоєнне відновлення.



Постановка проблеми. Після здобуття незалежності Україна взяла стратегічний курс на євроінтеграцію, який розглядається як запорука утвердження демократичних цінностей, верховенства права та забезпечення прав і свобод людини. Цей процес передбачає повну імплементацію *acquis communautaire* – сукупності норм первинного та вторинного права ЄС, інституційних практик та політико-правових принципів функціонування Союзу. Серед галузевих пріоритетів особливого значення набуває сфера безпеки та здоров'я працівників (*occupational safety and health – OSH*).

Угода про асоціацію між Україною та ЄС 2014 року (набрала чинності 01.09.2017 р.) у Главі 21 «Співробітництво у галузі зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей» (ст. 424 та Додаток XL) якої передбачено зобов'язання України до поступового наближення національного законодавства до *acquis* ЄС у сфері зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей, зокрема щодо директив у сфері безпеки та здоров'я працівників (з *OSH*) [1]. Додаток XL встановив конкретні директиви та строки їх транспозиції, зокрема Рамкову директиву 89/391/ЄЕС від 12.06.1989 про встановлення заходів із заохочення поліпшення охорони здоров'я та безпеки праці працівників – у трирічний строк після набрання Угодою чинності. Після надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС у червні 2022 року та початку офіційного переговорного процесу у 2023 році гармонізація набула ще більшої правової та політичної ваги – вона стала умовою просування в переговорних кластерах, насамперед у Cluster 2 («Внутрішній ринок») та в соціальному блоці *acquis*.

Для розуміння масштабів проблеми у сфері забезпечення безпеки та здоров'я

працівників звернемося до статистичних даних. Так, за даними МОП та ВООЗ, щороку у світі від виробничих нещасних випадків і пов'язаних з роботою захворювань гине близько 2,93 мільйона осіб, а 395 мільйонів зазнають нефатальних травм [2]. Витрати на виробничий травматизм та захворювання становлять близько 3,9 % світового ВВП на рік, що становить приблизно 2 680 мільярдів євро на рік. Серед інших фактів, представлених на Всесвітньому конгресі, є наступні: а) професійні захворювання становлять 86 % усіх смертей, пов'язаних з роботою, у світі та 98 відсотків таких випадків у ЄС; б) 123,3 мільйона років життя, скоригованих з урахуванням інвалідності (*DALY*), втрачаються у світі (7,1 мільйона в ЄС) внаслідок травм та захворювань, пов'язаних з роботою. З них 67,8 мільйона (3,4 мільйона в ЄС) припадає на смертельні випадки, а 55,5 мільйона (3,7 мільйона в ЄС) – на інвалідність; в) у більшості європейських країн рак, пов'язаний з роботою, становить більшу частину витрат (119,5 мільярда євро або 0,81 відсотка ВВП ЄС), при цьому захворювання опорно-рухового апарату є другою за величиною причиною [3]. Наразі майже 3 млн працівників щороку помирають на виробництві через нещасні випадки та захворювання, - про це повідомляється у звіті Міжнародної організації праці (МОП). Більшість смертельних випадків на виробництві, 2,6 млн смертей, спричинені професійними захворюваннями. Нещасні випадки на виробництві призводять до приблизно 330 тис. смертей щороку [4]. Україна, яка має значний сектор промисловості та будівництва, гірничої та хімічної галузей, що традиційно пов'язаний з підвищеними ризиками, не є винятком із цієї загальносвітової тенденції.

За даними Державної служби України з питань праці (Держпраці), впродовж 2015-2021 років простежувалася певна позитивна динаміка зниження офіційно зареєстрованого виробничого травматизму. Водночас дослідники застерігають, що статистичні показники не повністю відображають реальну картину через приховування нещасних випадків роботодавцями [5]. З початком повномасштабної збройної агресії у лютому 2022 року ситуація докорінно ускладнилася. Так, за даними Держпраці, у перші місяці воєнного стану близько 60 % смертельних нещасних випадків на виробництві спричинялися безпосередньо проведенням бойових дій [6]. Руйнування виробничої інфраструктури, масштабна вимушена міграція кваліфікованих кадрів, перепрофілювання підприємств та тимчасове послаблення адміністративного контролю у прифронтових регіонах сформували якісно нові виклики для системи безпеки та здоров'я працівників (OSH).

Тому, в сучасних умовах Україна стоїть перед необхідністю подолання суперечності між двома векторами: з одного боку – потребою в прискореній адаптації до стандартів ЄС, з іншого – реаліями воєнної економіки та необхідністю збереження соціального захисту працівників, що підсилює наукову та практичну значущість дослідження.

Стан дослідження. Проблема гармонізації законодавства у сфері OSH стала предметом активних наукових досліджень як на рівні ЄС загалом, так і в контексті конкретних країн-кандидатів. Зарубіжний науковий дискурс відзначається значною різноманітністю підходів – від формально-юридичного аналізу транспозиції директив до порівняльних досліджень ефективності систем OSH у перехідних економіках.

Серед фундаментальних зарубіжних праць особливого значення набуває дослідження В. Хаус (V. Howes), присвячене трансформації регулювання OSH у Угорщині та Польщі в контексті їх підготовки до членства в ЄС. Автор доходить принципового висновку: формально правильна транспозиція Рамкової директиви 89/391/ЕЕС не є достатньою умовою для реального підвищення безпеки праці – без розвиненої інституційної спроможності та функціонуючого соціального діалогу навіть найдосконаліше законодавство залишається «мертвою буквою» [7]. Цей висновок набуває особливої актуальності для України, де традиції тристороннього соціального партнерства залишаються відносно слабкими.

Комплексний аналіз правових засад ЄС у сфері OSH міститься в матеріалах МОП «EU Directives and Reform of OSH and Labour Relations», підготовлених для застосування в Україні. Автори документа наголошують, що Рамкова директива 89/391/ЕЕС ґрунтується на трьох взаємопов'язаних засадах: превентивних зобов'язаннях роботодавця (здійснення систематичної оцінки ризиків і планування превентивних заходів), технічно-якісному забезпеченні превентивних послуг (внутрішні або зовнішні служби OSH), а також участі працівників як повноправних суб'єктів, а не лише адресатів превентивних заходів (ст. 13(1) Директиви) [8]. Усі три засади є системно пов'язаними, і ігнорування хоча б однієї з них підриває ефективність всієї системи.

Вагомий внесок у дослідження оцінки ефективності *acquis* ЄС з OSH зробила Європейська Комісія в проведенні ретроспективного аналізу (*ex-post evaluation*) відповідних правових норм. Результати оцінки, опубліковані 2017 року, підтвердили, що директиви мали позитивний вплив на

культуру безпеки в ЄС та сприяли раціоналізації національних законодавчих систем. Разом з тим оцінка виявила системні проблеми із застосуванням норм у малому та мікропідприємствах, де принципи оцінки ризиків «інтеріоризуються» з найбільшими труднощами [9]. Цей висновок є надзвичайно актуальним для України, де сектор малих і середніх підприємств та неформальна зайнятість охоплюють значну частку трудових відносин.

Стратегічна рамка ЄС з OSH на 2021-2027 роки, прийнята Єврокомісією у червні 2021 року, закріпила концепцію нульової толерантності до виробничих смертей («Vision Zero») [10]. Рамка визначила три стратегічні пріоритети: управління змінами в умовах зеленого, цифрового та демографічного переходів; поліпшення превенції виробничих нещасних випадків та захворювань; готовність до майбутніх криз у сфері охорони здоров'я. Для України ці пріоритети є особливо значущими, зважаючи на масштабний повоєнний відновлювальний процес, у рамках якого будівництво, енергетика та промисловість потребуватимуть особливої уваги до питань безпеки.

Серед вітчизняних авторів важливим є дослідження О. Малько, О. Ільїнського, М. Сарапіної, К. Закоморної, які детально проаналізували прогалини між чинним Законом «Про охорону праці» та вимогами Рамкової директиви. Зокрема, наголошується на тому, що в Україні обов'язок роботодавця проводити оцінку ризиків на робочих місцях не набув системного характеру: закон передбачає атестацію робочих місць, проте її методологія є застарілою та не відповідає цілеорієнтованому (goal-oriented) підходу ЄС [11]. А. Федорова, аналізуючи наближення соціального законодавства в умовах активної фази воєнного конфлікту, застерігає від

практики «дерегуляції під виглядом євроінтеграції», зазначаючи, що справжня гармонізація не може відбуватися за рахунок зниження рівня захисту, яким користувалися працівники [12].

Колектив авторів на чолі з О. Дрозд у дослідженні, присвяченому перевагам і ризикам наближення законодавства України та ЄС у сфері охорони праці, акцентує увагу на структурних передумовах ефективної гармонізації. Автори доводять, що без створення спеціалізованого координаційного органу – аналога EU-OSHA – Україна не матиме інституційного суб'єкта, здатного забезпечити системний моніторинг і методичну підтримку реформ [13]. Цей аргумент підтверджується успішним досвідом держав Центральної та Східної Європи, які в процесі підготовки до вступу в ЄС у 2000-х роках створювали подібні інститути.

Окрему наукову увагу привертають питання ратифікації та імплементації конвенцій МОП. На Міжнародній конференції праці 2022 року право на безпечне та здорове робоче середовище було офіційно визнано фундаментальним правом у сфері праці та включено до Декларації МОП про основоположні принципи та права у сфері праці [2]. Це рішення підвищило статус конвенцій № 155 та № 187 до рівня фундаментальних і посилило юридичні та моральні зобов'язання держав – членів МОП щодо їх ратифікації та виконання. Для України, яка ратифікувала Конвенцію № 155, але не ратифікувала Конвенцію № 187 про основи, що сприяють безпеці та здоров'ю на роботі, яку вважають каркасом OSH. Ця обставина набуває принципового значення, тому що без каркасу відсутні системні механізми постановки цілей, моніторингу

результатів та постійного вдосконалення системи OSH [2].

Дослідники у сфері економіки охорони праці, зокрема Е. Томпа (E. Tompa) та ін. підрахували, що витрати на виробничий травматизм та захворювання в окремих країнах ЄС із менш розвинутою культурою превенції (наприклад, Польщі) сягають 10,4 % ВВП, тоді як у Фінляндії цей показник значно нижчий – 2,7 % [14]. Ця статистика красномовно свідчить: ефективна система OSH – це не витрати, а інвестиція, що окупається через зниження прямих та непрямих економічних втрат. Для України, яка стоїть перед колосальним завданням повоєнного відновлення, ця логіка є особливо важливою: кожна гривня, вкладена у превенцію виробничого травматизму, заощаджує значно більше на лікуванні, компенсаціях та втраченій продуктивності.

Метою статті є здійснення комплексного аналізу системних невідповідностей між національним законодавством про охорону праці та *acquis communautaire* ЄС (зокрема Рамковою директивою 89/391/ЄЕС), а також обґрунтування стратегічних напрямів реформування сфери OSH в Україні в контексті викликів воєнного часу та завдань повоєнного відновлення.

Виклад основного матеріалу. Фундаментом *acquis* ЄС у сфері безпеки та здоров'я на роботі є Рамкова директива 89/391/ЄЕС від 12 червня 1989 року, яка встановила загальні принципи та мінімальні стандарти охорони праці для всіх держав-членів. Директива є новаторською з концептуального погляду: вона замінила притаманний попереднім нормам *prescriptive* підхід (детальний перелік дозволеного та забороненого) на *goal-oriented* (цілеорієнтований) – роботодавець зобов'язаний досягти результату безпеки,

самостійно обираючи методи [15]. Рамкова директива доповнюється 24 спеціальними директивами, що регулюють окремі аспекти: робочі місця (89/654/ЄЕС), робоче обладнання (89/655/ЄЕС), засоби індивідуального захисту (89/656/ЄЕС), ручне переміщення вантажів (90/269/ЄЕС), канцерогени (2004/37/ЄС) та ін.

Ключовими елементами Рамкової директиви, відсутність яких є найбільш критичною в українському законодавстві, є такі. По-перше, обов'язкова оцінка ризиків (ст. 9) – систематичне виявлення небезпек, оцінка ризиків та документування результатів з подальшим плануванням превентивних і захисних заходів. По-друге, організація служб превенції (ст. 7) – роботодавець зобов'язаний призначити компетентних працівників або залучити зовнішні служби OSH з чіткими пріоритетами: спочатку внутрішній ресурс, і лише за його відсутності – зовнішній. Суд ЄС підтвердив обов'язковість цього порядку в своїй практиці [8]. По-третє, участь та інформування працівників (статті 10–11) – роботодавець зобов'язаний надавати працівникам та їхнім представникам всю необхідну інформацію про ризики та консультуватися з ними щодо заходів безпеки. По-четверте, превентивні принципи (ст. 6(2)) – ієрархія заходів, що починається з усунення ризику, і лише в останню чергу – індивідуальний захист [8; 15].

Стратегічна рамка ЄС 2021-2027 вписує ці принципи у ширший контекст: вона розглядає OSH як невід'ємну складову «економіки, що працює для людей», зв'язуючи безпеку праці із зеленим та цифровим переходами, правами людини та принципом 10 Європейської соціальної хартії. Концепція «*Vision Zero*» – нульова смертність від виробничих нещасних випадків – не є утопічною: вона ґрунтується на доведеному

факті, що більшість нещасних випадків є результатом системних управлінських рішень, а не випадковості, і тому є превентабельними [16]. Для України адаптація цієї концепції означає фундаментальний зсув у культурі управління – від покарання за наслідки до управління ризиками.

Важливим інструментом ЄС є онлайніві інтерактивні інструменти оцінки ризиків (OiRA), розроблені EU-OSHA. За даними самого агентства, станом на 2021 рік було опубліковано понад 250 таких інструментів для різних секторів економіки, за допомогою яких здійснено понад 173 000 оцінок ризиків на підприємствах ЄС [17]. Наявність таких інструментів суттєво знижує адміністративний та фінансовий тягар для малих підприємств, які традиційно мають найбільші труднощі з дотриманням вимог OSH. Для України розробка аналогічних українськомовних інструментів на основі тематичних карт ризиків окремих галузей – вугільної, металургійної, будівельної, агропромислової – є практично здійсненним першочерговим заходом.

Аналіз поточного стану законодавства України свідчить про системну невідповідність чинного регулювання вимогам *acquis* ЄС. Основу національної системи OSH становить Закон України «Про охорону праці» 1992 року (зі змінами) [18], який закріплює механізми державного нагляду, відповідальності роботодавця та систему управління охороною праці на підприємстві. Разом з тим цей закон успадкував радянську модель регулювання, де акцент робиться на дотриманні детальних нормативних приписів під загрозою санкцій, а не на результатній безпеці та управлінні ризиками. Кодекс законів про працю (КЗпП) 1971 року ще більше посилює

«зрегульованість» без ризико-орієнтованого змісту [19].

Аналіз порівняльних прогалин між Законом «Про охорону праці» та Рамковою директивою 89/391/ЄЕС [20] дозволяє виявити декілька системних невідповідностей. По-перше, оцінка ризиків: чинне законодавство передбачає атестацію робочих місць за умовами праці, однак її методологія є застарілою, зосередженою на вимірюванні фізичних параметрів середовища (шум, вібрація, хімічні речовини), а не на системній ідентифікації та ранжуванні ризиків з метою їх мінімізації. По-друге, участь працівників: хоча закон передбачає право профспілок на участь в управлінні охороною праці, на практиці механізми консультування та залучення представників трудових колективів не є системними та обов'язковими в тій мірі, якої вимагає ст. 11 Директиви. По-третє, служби превенції: в Україні існують служби охорони праці на підприємствах, однак вимог щодо їхньої мінімальної компетентності, незалежності та профілю (охорона здоров'я + безпека) не систематизовано відповідно до ст. 7 Директиви. По-четверте, ієрархія превентивних заходів: принцип «усунення ризику перед його контролем» в українському законодавстві не закріплений так чітко, як в ст. 6(2) Директиви [8; 15].

Проект Закону № 10147 «Про безпеку та охорону здоров'я працівників на роботі» (2023 р.) [21] покликаний усунути ці прогалини. Документ прагне перенести до вітчизняного права ключові елементи Рамкової директиви, включаючи систему оцінки ризиків та участі працівників. Однак він викликав гостру критику профспілкових об'єднань, насамперед у зв'язку з пропозиціями щодо скасування або послаблення окремих гарантій, передбачених КЗпП. IndustriALL

European Trade Union у своєму зверненні щодо цього законопроекту наголосила: якісна транспозиція *acquis* ЄС у сфері OSH не може здійснюватися за рахунок зниження вже існуючих стандартів захисту – директиви ЄС встановлюють мінімум, а не стелю [22]. Ця позиція цілком узгоджується з принципом ст. 1(3) Рамкової директиви, яка прямо передбачає право держав-членів на більш суворі заходи захисту.

Додатковим інституційним викликом є стан Державної служби України з питань праці (Держпраці). За даними досліджень МОП, інспекційний потенціал служби є суттєво обмеженим у порівнянні з потребами: кількість інспекторів праці на 10 000 зайнятих значно нижча від стандартів, рекомендованих Конвенцією МОП № 81 про інспекцію праці. В умовах воєнного стану значна частина інспекторів переведена на роботу в безпечні регіони або мобілізована, що ще більше знижує спроможність здійснювати ефективний нагляд. Для забезпечення реальної (а не лише формальної) гармонізації необхідне системне посилення інспекційного апарату [23].

Ще однією специфічною проблемою воєнного часу є феномен «прихованого травматизму» – приховування роботодавцями нещасних випадків від реєстрації. Дослідники вказують, що офіційна статистика суттєво занижує реальний масштаб виробничих травм [5]. В умовах воєнного стану, коли значна частина підприємств перебуває поблизу зони активних бойових дій або переміщена, а регуляторний тиск суттєво знижений, ризик прихованого травматизму зростає. Ця проблема безпосередньо пов'язана з якістю статистичної бази для реформ: без достовірних даних неможливо формулювати ефективні цільові індикатори гармонізації.

Аргументи на користь прискореної та змістовної гармонізації з *acquis* ЄС у сфері OSH є переконливими і мають декілька вимірів. Перший вимір – соціальний та гуманістичний. Ратифікація Конвенції МОП № 187 та доведення до відповідності вимогам Рамкової директиви означатиме закріплення права на безпечне та здорове робоче середовище як фундаментального. Це не лише правова декларація, а й практичний орієнтир для роботодавців, інспекторів та суддів. Зниження рівня виробничого травматизму на 20–30 % (що є реалістичним показником для країн, які провели ефективну реформу OSH) означатиме збереження тисяч людських доль, скорочення тривалої непрацездатності та підвищення якості робочого середовища для мільйонів.

Другий вимір – економічний. Якщо витрати на виробничий травматизм у країнах ЄС сягають 2,7-10,4 % ВВП (залежно від рівня розвитку системи превенції) [14], то для України, де культура превенції є менш розвиненою, ці втрати, ймовірно, є не меншими. Впровадження ризико-орієнтованої системи управління дозволяє суттєво знизити ці витрати. Крім того, відповідність стандартам ЄС у сфері OSH є важливим чинником для залучення інвестицій: передові іноземні та вітчизняні інвестори дедалі більше враховують критерії ESG (Environmental, Social, Governance), а низький рівень захисту працівників підвищує операційні та репутаційні ризики [3; 14].

Третій вимір – євроінтеграційний. Скринінг *acquis* у рамках переговорного процесу прямо оцінюватиме стан транспозиції директив у сфері зайнятості та соціальної політики. Реальний прогрес у цій сфері є необхідним для позитивних висновків Єврокомісії та просування до відкриття і закриття переговорних розділів. Зволікання з

реформою OSH не лише стримує євроінтеграцію, але й позначатиметься на доступі до фондів ЄС (зокрема структурних та інвестиційних фондів), умовою отримання яких є дотримання стандартів у сфері праці.

Четвертий вимір – стратегічний, пов'язаний із повоєнним відновленням. Масштабне відновлення зруйнованої інфраструктури та промислових об'єктів – будівництво, відновлення енергосистеми, деміновані сільськогосподарські угіддя – вимагатиме залучення мільйонів працівників до роботи в умовах підвищеного ризику. Впровадження ефективних систем OSH ще до початку пікової фази відновлення дозволить уникнути масштабного травматизму і закласти фундамент для сталого розвитку [6; 24].

Разом з тим необхідно об'єктивно розглянути контраргументи. По-перше, фінансове та адміністративне навантаження на бізнес. Впровадження систем оцінки ризиків, організація превентивних служб та навчання персоналу потребують витрат, що може бути обтяжливим, особливо для малого та середнього бізнесу, і так уже відчутно послабленого воєнним стресом. По-друге, дефіцит кваліфікованих кадрів. Ефективна система OSH потребує спеціалістів: фахівців з оцінки ризиків, лікарів виробничої медицини, сертифікованих інструкторів. Їхня підготовка потребує часу і ресурсів. По-третє, ризик формальної транспозиції без змістовного впровадження – найнебезпечніший контраргумент. Досвід деяких країн ЦСЄ свідчить, що поспішне прийняття нового законодавства без одночасної розбудови адміністративного потенціалу призводить до «паперової» гармонізації без реальних змін на робочих місцях [7]. Тому реформи мають бути

поетапними та синхронізованими з розбудовою інституцій.

Подолання визначених викликів вимагає системного та поетапного підходу, що охоплює законодавчий, інституційний, адміністративний та культурно-просвітницький виміри. Лише комплексна реалізація заходів за всіма цими напрямками здатна забезпечити реальну, а не декларативну гармонізацію.

У законодавчій площині першочерговим завданням є завершення розробки та прийняття нового базового Закону «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі», який повністю імплементував би Рамкову директиву 89/391/ЄЕС та пов'язані дочірні директиви. При цьому є принциповим дотримання двох умов: проведення регуляторного аналізу впливу (Regulatory Impact Assessment, RIA) з кількісною оцінкою наслідків для різних категорій суб'єктів господарювання та забезпечення широкого соціального діалогу за участю профспілок, об'єднань роботодавців, незалежних правових експертів та представників ЄС і МОП. Новий закон не повинен скасовувати гарантії, передбачені КЗпП, – відповідно до принципу директиви, він має встановлювати більш захисний стандарт, а не знижувати вже існуючий [12; 22].

Необхідним є також прийняття підзаконних актів, що конкретизують вимоги щодо оцінки ризиків у ключових галузях з підвищеною небезпекою: будівництво, гірничодобувна промисловість, металургія, хімічна та агропромислова галузі. Ці акти мають ґрунтуватися на галузевих картах ризиків, розроблених із залученням фахівців та соціальних партнерів, а не на загальних нормативах, які не відображають специфіки конкретних виробничих процесів.

В інституційному вимірі стратегічним завданням є створення незалежного координаційного органу у сфері OSH – Національного центру безпеки та здоров'я на роботі, функціонально подібного до EU-OSHA. Такий орган мав би виконувати функції моніторингу та аналізу даних про виробничий травматизм, координації реалізації Національної стратегії OSH, методичного забезпечення підприємств (включаючи розробку галузевих OIRA-інструментів), міжнародного співробітництва з EU-OSHA та МОП, а також публічного інформування роботодавців та працівників. Аналогічні центри в Польщі, Чехії та країнах Балтії підтвердили свою ефективність у процесі вступу до ЄС [13].

Посилення інспекційного потенціалу Держпраці є не менш важливим завданням. Це передбачає збільшення чисельності інспекторів праці відповідно до рекомендованого МОП стандарту (один інспектор на не більш як 10 000 зайнятих у несільськогосподарських галузях), систематичне навчання та підвищення кваліфікації інспекторів із ризико-орієнтованих методів перевірки, а також впровадження цифрових інструментів для аналізу ризиків і планування інспекцій. Важливою є також функціональна незалежність служби від адміністративного тиску роботодавців та органів виконавчої влади.

У міжнародно-правовому вимірі необхідною є ратифікація Конвенції МОП № 187, яка визначається як каркас для безпеки та гігієни праці та Протоколу 2002 року до Конвенції № 155. Ці документи забезпечать системну основу для реалізації принципу безперервного вдосконалення системи OSH через цикл планування, виконання, перевірки та дій (Plan-Do-Check-Act). Одночасно

необхідно забезпечити максимально широке використання технічної допомоги ЄС та МОП: програм EU Technical Cooperation Facility, ресурсів EU-OSHA, а також потенціалу двостороннього співробітництва в рамках Twinning-програм із відповідними органами держав – членів ЄС [2, 8].

На рівні конкретних заходів важливо розробити та затвердити Національну стратегію OSH на 2026–2030 роки із SMART-індикаторами гармонізації. До таких індикаторів мають входити: зниження рівня смертельного виробничого травматизму, охоплення оцінкою ризиків не менше 80 % підприємств із кількістю понад 50 працівників, зменшення частки нерозслідуваних нещасних випадків та підвищення рівня обізнаності роботодавців і працівників щодо їхніх прав та обов'язків у сфері OSH. Щорічний незалежний моніторинг стану виконання стратегії з публікацією результатів забезпечить прозорість і підзвітність реформ.

Висновки. Гармонізація законодавства України про безпеку та здоров'я працівників із *acquis communautaire* ЄС є комплексним правовим і суспільним процесом, що виходить далеко за межі технічної транспозиції директив. Проведене дослідження дозволяє сформулювати низку узагальнених висновків.

По-перше, ситуація з виробничою безпекою в Україні потребує системної реформи, яка орієнтується не на удосконалення застарілої радянської моделі «жорсткого приписування», а на впровадження цілеорієнтованого, ризико-орієнтованого підходу ЄС, що передбачає управління безпекою як безперервним процесом на рівні підприємства.

По-друге, гармонізація є не лише правовим зобов'язанням за Угодою про

асоціацію, але й стратегічним інтересом України – соціальним, економічним та євроінтеграційним. Міжнародна статистика переконливо свідчить [25]: ефективні системи OSH скорочують витрати на травматизм та захворювання до рівня, суттєво нижчого за витрати на їх впровадження.

По-третє, ризик «дерегуляції під виглядом євроінтеграції» є реальним і потребує постійної уваги: будь-яке спрощення регулювання в ім'я «відповідності директивам» має проходити тест на відповідність принципу non-regression – не знижувати вже досягнутий рівень захисту.

По-четверте, успіх гармонізації визначається не датою прийняття нового закону, а якістю інституційного забезпечення: наявністю незалежного координаційного органу, спроможного інспекційного апарату, культури соціального діалогу та достовірної статистичної бази для управлінських рішень.

По-п'яте, контекст воєнного стану та повоєнного відновлення не є виправданням для відкладення реформ – навпаки, він робить їх ще більш нагальними. Масштабне відновлення зруйнованої інфраструктури в умовах відсутності ефективних систем OSH здатне породити нову хвилю виробничого травматизму. Реформа OSH є необхідною передумовою для того, щоб відбудова України стала підставою для якісно нових стандартів праці, а не відтворенням старих проблем. Подальші наукові дослідження у цій сфері доцільно спрямувати на порівняльний аналіз реформ у Молдові та Грузії як крайні-кандидатів зі схожим спадком, а також на розробку методології SMART-індикаторів для моніторингу реальної ефективності гармонізації.

Література:

1. Угода про асоціацію між Україною та ЄС: підписана 21.03.2014 р., набрала чинності 01.09.2017 р. Глава 21, ст. 424, Додаток XL. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011
2. International Labour Organization. Safety and Health at Work. ILO, 2022–2024. URL: <https://www.ilo.org/topics-and-sectors/safety-and-health-work> (ILO включило OSH до переліку фундаментальних прав у 2022 р.) (дата звернення: 11.04.2026).
3. EU-OSHA; Sedlatschek C. Work-related illnesses and injuries cost EU €476 billion a year. EHS Today. URL: <https://www.ehstoday.com/safety/article/21919234/work-related-illnesses-and-injuries-cost-eu-476-billion-a-year> (дата звернення: 10.04.2026).
4. Майже 3 млн працівників щороку помирають на виробництві через нещасні випадки та захворювання, - ООН URL: <https://surl.li/yxrtak>; або ILO. Nearly 3 million people die of work-related accidents and diseases. ILO News. 2024. URL: <https://www.ilo.org/resource/news/nearly-3-million-people-die-work-related-accidents-and-diseases> (дата звернення: 10.04.2026).
5. Березовський А.П., Трус О.М., Прокопенко Е.В. Стан виробничого травматизму та професійних захворювань в Україні. *Scientific Progress & Innovations*. 2019. № 1. С. 241–249. DOI: <https://doi.org/10.31210/visnyk2019.01.29>
6. Державна служба України з питань праці. Виробничий травматизм, спричинений проведенням бойових дій. Ohrana Praci Kiev UA. 2022. URL: <https://ohoronapraci.kiev.ua/article/bezpeka-praci-na-roboti-gine-bilse-ludej-niz-na-vijni>
7. Howes V. Challenges of European Enlargement: Regulation of Health and Safety in Hungary and Poland. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*. Volume 20, Issue 2 (2004) pp. 253 – 275 URL: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/International+Journal+of+Comparative+Labour+Law+and+Industrial+Relations/20.2/IJCL2004014> DOI: <https://doi.org/10.54648/ijcl2004014>

8. International Labour Organization (ILO). EU Directives and Reform of OSH and Labour Relations in Ukraine. ILO White Paper. 2020. URL: <https://www.ilo.org/media/409921/download>

9. European Commission. Evaluation of the Practical Implementation of the EU OSH Directives in EU Member States – Directive 89/391/EEC. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2017. URL: <https://osha.europa.eu/en/legislation/directives/the-osh-framework-directive/1> (дата звернення: 13.04.2026).

10. The European Union adopts a Vision Zero approach URL: <https://visionzero.global/ru/european-union-adopts-vision-zero-approach>

11. Malko O., Ilinskiy O., Sarapina M., Zakomorna K. Problems of adaptation of the legislation of Ukraine in the sphere of ensuring the human right to safe working conditions to international and European standards. *Scientific and practical international conference: Public Administration in the 21st Century: Problems and Development Prospects*. 20 November 2020. URL: https://repositc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/13335/1/WoS_20%281%29.pdf DOI: 10.5281/zenodo.4274916 (дата звернення: 13.04.2026).

12. Fedorova A. Approximation of Social Legislation in Wartime Ukraine. *East Journal of European Studies*. 2024. Vol. 15(SI). URL: https://ejes.uaic.ro/articles/EJES2024_15SI_FED.pdf

13. Drozd O. та ін. Approximation of Legislation of the EU and Ukraine in the Field of Labour Protection: Risks and Advantages. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*. 2020. № 1. URL: <https://nvngu.in.ua/index.php/en/archive/on-the-issues/1836-2020/contens-1-2020/5170-approximation-of-legislation-of-the-european-union-and-ukraine-in-the-field-of-labor-protection-the-risks-and-advantages>; DOI: <https://doi.org/10.33271/nvngu/2020-1/106>

14. Tompa E., Mofidi A., van den Heuvel S. et al. Economic burden of work injuries and diseases: a framework and application in five EU countries. *BMC Public Health*. 2021. Vol. 21(1). P. 49. URL: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/33407315/>; DOI: 10.1186/s12889-020-10050-7

15. EU-OSHA. The OSH Framework Directive 89/391/EEC – Introduction. URL: <https://osha.europa.eu/en/legislation/directives/the-osh-framework-directive/the-osh-framework-directive-introduction> (дата звернення: 10.04.2026).

16. Vision Zero – «Нульовий травматизм», чи це можливо? URL: https://duikt.edu.ua/ua/news-1-827-7511-vision-zero-%E2%80%93-nuloviy-travmatizm-chi-ce-mozhlyvo_kafedra-psihologii-zdorovya-ta-bezpeki-lyudini (дата звернення: 13.04.2026).

17. Colin C Williams ONLINE INTERACTIVE RISK ASSESSMENT (OiRA) FOR MICRO AND SMALL ENTERPRISES. May 2021 https://www.researchgate.net/profile/Colin-Williams-4/publication/351576969_ONLINE_INTERACTIVE_RISK_ASSESSMENT_OiRA_FOR_MICRO_AND_SMALL_ENTERPRISES_EU/links/609e05fb458515c2658cd375/ONLINE-INTERACTIVE-RISK-ASSESSMENT-OiRA-FOR-MICRO-AND-SMALL-ENTERPRISES-EU.pdf

18. Про охорону праці : Закон України від 14 жовт. 1992 р. № 2694-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 49. Ст. 668.

19. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.

20. Directive 89/391/EEC of the Council of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work. OJL 183, 29.06.1989. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31989L0391>

21. Про безпеку та охорону здоров'я працівників на роботі : Проект Закону України від 13 жовт. 2023 р. № 10147. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42996> (дата звернення: 13.04.2026).

22. IndustriALL European Trade Union. Ukraine: Trade Unions Criticise Draft Law on Occupational Safety. 2023. URL: <https://news.industriall-europe.eu/Article/1359>

23. National Labour Profile of Ukraine. ILO Budapest. 2018. URL: <https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@sro->

[budapest/documents/meetingdocument/wcms_62541_5.pdf](#) (дата звернення: 13.04.2026).

24. Кузюменко О., Меzentseva I., Vambol S., Mezentsev S. Зниження виробничого травматизму як шлях вирішення проблеми дефіциту кадрів в енергетиці. Вісник НТУ «ХПІ». 2024. Вип. 1(8). С. 55–63. DOI: 10.20998/2224-0349.2024.01.04

25. WHO/ILO. Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury, 2000–2016: Global Monitoring Report. Geneva: WHO/ILO, 2021. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240034945>

References:

1. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta YeS: pidpysana 21.03.2014 r., nabrala chynnosti 01.09.2017 r. Hlava 21, st. 424, Dodatok XL. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011

2. International Labour Organization. Safety and Health at Work. ILO, 2022–2024. URL: <https://www.ilo.org/topics-and-sectors/safety-and-health-work> (ILO vkliuchylo OSH do pereliku fundamentalnykh prav u 2022 r.) (data zvernennia: 11.04.2026).

3. EU-OSHA; Sedlatschek C. Work-related illnesses and injuries cost EU €476 billion a year. EHS Today. URL: <https://www.ehstoday.com/safety/article/21919234/work-related-illnesses-and-injuries-cost-eu-476-billion-a-year> (data zvernennia: 10.04.2026).

4. Maizhe 3 mln pratsivnykiv shchoroku pomyraiu na vyrobnytstvi cherez neshchasni vypadky ta zakhvoriuvannia, - OON URL: <https://surl.li/yxrtak>; abo ILO. Nearly 3 million people die of work-related accidents and diseases. ILO News. 2024. URL: <https://www.ilo.org/resource/news/nearly-3-million-people-die-work-related-accidents-and-diseases> (data zvernennia: 10.04.2026).

5. Berezovskyi A.P., Trus O.M., Prokopenko E.V. Stan vyrobnychoho travmatyzmu ta profesiinykh zakhvoriuvan v Ukraini. Scientific Progress & Innovations. 2019. № 1. S. 241–249. DOI: <https://doi.org/10.31210/visnyk2019.01.29>

6. Derzhavna sluzhba Ukrainy z pytan pratsi. Vyrobnychiy travmatyzm, sprychynenyi provedenniam boiovykh dii. Ohrana Praci Kiev UA.

2022. URL: <https://ohoronapraci.kiev.ua/article/bezpeka-praci/naroboti-gine-bilse-ludej-niz-na-vijni>

7. Howes V. Challenges of European Enlargement: Regulation of Health and Safety in Hungary and Poland. International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations. Volume 20, Issue 2 (2004) pp. 253 – 275 URL: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/International+Journal+of+Comparative+Labour+Law+and+Industrial+Relations/20.2/IJCL2004014> DOI: <https://doi.org/10.54648/ijcl2004014>

8. International Labour Organization (ILO). EU Directives and Reform of OSH and Labour Relations in Ukraine. ILO White Paper. 2020. URL: <https://www.ilo.org/media/409921/download>

9. European Commission. Evaluation of the Practical Implementation of the EU OSH Directives in EU Member States – Directive 89/391/EEC. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2017. URL: <https://osha.europa.eu/en/legislation/directives/the-osh-framework-directive/1> (data zvernennia: 13.04.2026).

10. The European Union adopts a Vision Zero approach URL: <https://visionzero.global/ru/european-union-adopts-vision-zero-approach>

11. Malko O., Ilinskiy O., Sarapina M., Zakomorna K. Problems of adaptation of the legislation of Ukraine in the sphere of ensuring the human right to safe working conditions to international and European standards. Scientific and practical international conference: Public Administration in the 21st Century: Problems and Development Prospects. 20 November 2020. URL: https://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/13335/1/WoS_20%281%29.pdf DOI: 10.5281/zenodo.4274916 (data zvernennia: 13.04.2026).

12. Fedorova A. Approximation of Social Legislation in Wartime Ukraine. East Journal of European Studies. 2024. Vol. 15(SI). URL: https://ejes.uaic.ro/articles/EJES2024_15SI_FED.pdf

13. Drozd O. ta in. Approximation of Legislation of the EU and Ukraine in the Field of Labour Protection: Risks and Advantages. Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu.

2020. № 1. URL: <https://nvngu.in.ua/index.php/en/archive/on-the-issues/1836-2020/contens-1-2020/5170-approximation-of-legislation-of-the-european-union-and-ukraine-in-the-field-of-labor-protection-the-risks-and-advantages>; DOI: <https://doi.org/10.33271/nvngu/2020-1/106>
14. Tompa E., Mofidi A., van den Heuvel S. et al. Economic burden of work injuries and diseases: a framework and application in five EU countries. *BMC Public Health*. 2021. Vol. 21(1). P. 49. URL: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/33407315/>; DOI: 10.1186/s12889-020-10050-7
15. EU-OSHA. The OSH Framework Directive 89/391/EEC – Introduction. URL: <https://osha.europa.eu/en/legislation/directives/the-osh-framework-directive/the-osh-framework-directive-introduction> (data zvernennia: 10.04.2026).
16. Vision Zero – «Nulovyi travmatyzm», chy tse mozhlyvo? URL: https://duikt.edu.ua/ua/news-1-827-7511-vision-zero-%E2%80%93-nuloviy-travmatyzm-chi-ce-mozhlyvo_kafedra-psihologii-zdorovya-ta-bezpeki-lyudini (data zvernennia: 13.04.2026).
17. Colin C Williams ONLINE INTERACTIVE RISK ASSESSMENT (OIRA) FOR MICRO AND SMALL ENTERPRISES. May 2021 https://www.researchgate.net/profile/Colin-Williams-4/publication/351576969_ONLINE_INTERACTIVE_RISK_ASSESSMENT_OIRA_FOR_MICRO_AND_SMALL_ENTERPRISES_EU/links/609e05fb458515c2658cd375/ONLINE-INTERACTIVE-RISK-ASSESSMENT-OIRA-FOR-MICRO-AND-SMALL-ENTERPRISES-EU.pdf
18. Pro okhoronu pratsi : Zakon Ukrainy vid 14 zhovt. 1992 r. № 2694-XII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1992. № 49. St. 668.
19. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 10 hrud. 1971 r. № 322-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR. 1971. Dodatok do № 50. St. 375.
20. Directive 89/391/EEC of the Council of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work. OJL 183, 29.06.1989. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31989L0391>
21. Pro bezpeku ta okhoronu zdorovia pratsivnykiv na roboti : Proekt Zakonu Ukrainy vid 13 zhovt. 2023 r. № 10147. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42996> (data zvernennia: 13.04.2026).
22. IndustriALL European Trade Union. Ukraine: Trade Unions Criticise Draft Law on Occupational Safety. 2023. URL: <https://news.industrialall-europe.eu/Article/1359>
23. National Labour Profile of Ukraine. ILO Budapest. 2018. URL: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@sro-budapest/documents/meetingdocument/wcms_625415.pdf (data zvernennia: 13.04.2026).
24. Kuzymenko O., Mezentsseva I., Vambol S., Mezentssev S. Znyzhennia vyrobnychoho travmatyzmu yak shliakh vyrishennia problemy defitsytu kadriv v enerhetytsi. *Visnyk NTU «KhPI»*. 2024. Vyp. 1(8). S. 55–63. DOI: 10.20998/2224-0349.2024.01.04
25. WHO/ILO. Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury, 2000–2016: Global Monitoring Report. Geneva: WHO/ILO, 2021. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240034945>

Stanishevskiy E. Harmonization of ukrainian legislation on occupational safety and health with the *acquis communautaire* of the european union: challenges and prospects. – Article.

*The article provides a comprehensive scientific analysis of the harmonization process of Ukrainian legislation in the field of occupational safety and health (OSH) with the *acquis communautaire* of the European Union. The relevance of the study is driven by Ukraine's necessity to fulfill its obligations under the Association Agreement and its status as a candidate for EU membership, which requires a systemic transformation of the outdated post-Soviet labor protection model.*

Based on a thorough analysis of foreign and domestic scientific discourse, international statistics (ILO, WHO), and the provisions of the EU Strategic Framework on Health and Safety at Work 2021-2027, the author identifies key conceptual and regulatory gaps between national legislation and the

requirements of Framework Directive 89/391/EEC. Particular attention is paid to the transition from a punitive-prescriptive approach to a goal-oriented one, based on risk-oriented management.

The paper details the essence of European standards, specifically the "Vision Zero" principle, and substantiates the economic feasibility of preventive measures as investments in human capital. The author explores specific challenges for the OSH sector caused by the full-scale armed aggression against Ukraine: infrastructure destruction, the phenomenon of "hidden traumatism," labor shortages, and changes in the structure of occupational risks during wartime. The provisions of Draft Law No. 10147 "On Safety and Health of Workers at Work" are analyzed through the lens of the non-regression principle (preventing the reduction of existing protection levels).

According to the results of the study, strategic directions for reforming the sector are formulated, including: the ratification of ILO Convention No. 187; the creation of a National Center for Occupational Safety and Health (an analogue of EU-OSHA); the implementation of Online Interactive Risk Assessment (OiRA) tools; and the strengthening of the inspection capacity of the State Labor Service. It is proven that successful harmonization serves as a foundation for Ukraine's safe post-war recovery and its integration into the EU internal market.

Keywords: *acquis communautaire, labor protection, Framework Directive 89/391/EEC, Association Agreement, harmonization of legislation, labor law, employee, protection of workers' rights, occupational safety and health (OSH), occupational traumatism, risk assessment, "Vision Zero" concept, legal regulation, social dialogue, European standards, martial law, post-war recovery.*

Авторська довідка:

Станішевський Євген Васильович – здобувач третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти, спеціальності 081 «Право» факультету права, гуманітарних і соціальних наук Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, пошта корпоративна ORCID [0009-0003-9709-4065](https://orcid.org/0009-0003-9709-4065)

Науковий керівник: **Щербина Віктор Іванович** – д.ю.н., професор, професор кафедри публічного та приватного права факультету права, гуманітарних і соціальних наук Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля <https://orcid.org/0000-0002-5694-5121>

Дата подачі автором 15.04.2026.

Дата прийняття після рецензування 22.04.2026.

Дата публікації 09.05.2026.