

РОЗДІЛ 01

**Еволюція законодавства про БЗР:
від перших законів про БЗР
до сучасної законодавчої бази з БЗР**

1. Вступ	3
2. Стислий огляд еволюції законодавства про БЗР	3
2.1 Перші закони про БЗР: ера фабричних законів	4
2.2 Підйом систем компенсації	4
2.3 Перші міжнародні трудові норми з БЗР	4
2.4 Слабкі сторони перших законів про БЗР	4
2.5 Розвиток сучасного підходу до регулювання	5
2.6 На шляху до системного управління БЗР	6
2.7 Наголос на принципі запобігання	6
2.8 Останні події у сфері законодавства	6
3. Міжнародні трудові норми з БЗР: віхи еволюції законодавства про БЗР	7
4. Сучасні виклики для законодавства про БЗР	10
5. Сучасні законодавчі бази з БЗР	11
5.1 Склад сучасних законодавчих баз із БЗР	11
5.2 Який вид правового акта обрати для регулювання БЗР?	14
5.3 Яким видом норм користуватися для розроблення законів і нормативних актів про БЗР?	16
5.4 Що робить законодавство про БЗР ефективним?	18



01

Еволюція законодавства про БЗР: від перших законів про БЗР до сучасної законодавчої бази з БЗР

1. Вступ

Мета розділу 01 — допомогти урядам і соціальним партнерам зрозуміти різні види стандартів і підходів до регулювання, які вони можуть використовувати для розроблення своїх законів про БЗР. Крім того, викладений тут матеріал має допомогти читачам розрізнити застарілі підходи до регулювання та сучасну законодавчу базу з БЗР, аналізуючи їхні основні особливості та ключові історичні зміни. У розділі також зроблено спробу підсумувати аспекти, які роблять законодавство про БЗР ефективним. Разом з тим, тут не обговорюються детально різні наукові теорії і погляди на підходи до регулювання та їхню ефективність.

2. Стислий огляд еволюції законодавства про БЗР

Наприкінці вісімнадцятого сторіччя у Великій Британії почалася промислова революція. Вона принесла нові технологічні процеси й зумовила перехід від переважно аграрної економіки до економічної моделі, яка базується переважно на фабричній праці. Ця трансформація поклала початок використанню небезпечних машин, інструментів, речовин і факторів (як-от мінеральний пил, волокна, токсичні метали, спори сибірської виразки) і переповненню підприємств. Як наслідок, цей процес викликав необхідність втручання урядів шляхом визначення мінімальних норм безпеки та здоров'я.

2.1 Перші закони про БЗР: ера фабричних законів

1800

У перших «фабричних законах» Великої Британії, ухвалених у першій половині дев'ятнадцятого сторіччя, було встановлено вимоги щодо умов праці дітей та жінок, викладено правила гігієни та експлуатації машин і передбачено вимогу про призначення фабричних інспекторів. Положення цих актів зосереджувалися на встановленні високоспеціалізованих технічних стандартів для захисту працівників від небезпек, спричинених експлуатацією небезпечних машин. У цих стандартах було дуже детально прописано конкретні захисні заходи, які мав уживати роботодавець. Уряд країни затвердив ці норми й забезпечував їх застосування, не залишаючи роботодавцям багато простору для того, щоб оцінити ризики, наявні в робочому середовищі, та обрати якнайкращий спосіб протидії цим ризикам.

Приклад із практики країн 1



Фабричні закони

Британські фабричні закони послужили зразком для всіх теперішніх і колишніх британських колоній. На початок другої половини двадцятого сторіччя аналогічні закони можна було зустріти в Африці, Азійсько-Тихоокеанському регіоні, країнах Карибського басейну й Північної Америки, зокрема в Австралії, Бангладеш, Канаді, Індії, на Ямайці, у Кенії, Малайзії, Нігерії, Пакистані, Сінгапурі, ПАР, Танзанії та США. Крім колишніх британських колоніальних володінь, законодавство, схоже на фабричні закони, було ухвалено в таких країнах, як Китай, Франція, Німеччина, Японія, латиноамериканські держави та Російська Федерація.

2.2 Підйом систем компенсації

1884

Наприкінці дев'ятнадцятого століття спостерігався розвиток систем компенсацій працівникам, поштовхом до якого стало ухвалення в Німеччині в 1884 році Закону про страхування від нещасних випадків (Unfallversicherungsgesetz). Слідом за ним відбулося ухвалення відповідного законодавства в інших індустріально розвинених країнах, як-от Іспанія (Acta de Compensación de los Trabajadores, Ley de Accidentes de Trabajo, 1900), Франція (Loi sur les accidents du travail, 1898) та Велика Британія (Закон 1906 року про компенсацію працівникам). Ці закони мали реактивний характер і зосереджувалися на компенсаціях у разі нещасних випадків на роботі, а не на запобіганні таким випадкам (тобто вони передбачали грошові виплати на підтримку травмованих працівників, а не норми, які б запобігали отриманню таких травм).

2.3 Перші міжнародні трудові норми з БЗР

1919

Найперші нормативні акти МОП із БЗР, ухвалені в перші десятиріччя двадцятого століття, відобразили загальну еволюцію перших законів про БЗР. Кожен із них, як правило, регулював одне питання, наприклад вплив небезпечних матеріалів, зокрема свинцю, спор сибірської виразки та білого фосфору; захист під час роботи з небезпечними машинами; галузі промислової діяльності, зокрема гірничодобувна промисловість, морський транспорт, будівництво й обробна промисловість; компенсації працівникам.

2.4 Слабкі сторони перших законів про БЗР

У міру розгортання нових промислових процесів виникали нові небезпеки, тому спостерігався швидкий розвиток пов'язаних із БЗР сфер, як-от професійна гігієна, управління ризиками (системи виявлення, вимірювання та контролю потенційно шкідливих небезпечних факторів робочого середовища), медицина праці, токсикологія, епідеміологія, проектування з урахуванням вимог безпеки, інженерні роботи.

Попри розширення бази знань щодо науки й техніки в галузі профілактики та контролю БЗР, у характері та спрямуванні регулювання і контролю БЗР на робочому місці відбувалися порівняно невеликі зміни. У більшості країн заходи нормативного характеру продовжували встановлювати обов'язки на основі наявної правової структури трудових відносин — або стосовно конкретних небезпек, або стосовно цілих галузей, наприклад гірничодобувної чи будівельної. Хоча реалізація реформ у сфері соціального забезпечення в деяких країнах сприяла

1972

покращенню доступності фінансової компенсації за травми та погіршення здоров'я внаслідок роботи, принципи щодо виплати допомог (тобто прав працівників) змінилися неістотно.

У другій половині двадцятого століття відбулася низка масштабних реформ перших законів про БЗР. Мабуть, найбільш впливовим документом, у якому вперше були висвітлені недоліки законів про БЗР, стала «доповідь Робенса» (Велика Британія, 1972 рік).

Недоліки фабричних законів

- **Обмежена сфера застосування законів про БЗР.** Ситуативна й реактивна природа норм, які були розроблені у відповідь на виникнення конкретних проблем безпеки для окремих галузей, відображала відсутність загального охоплення, отже, вони не могли застосовуватися до нових ризиків.
- **Закони про БЗР швидко застаріли.** Нездатність цих дуже конкретних і детальних норм поспівати за стрімким розвитком науки та техніки й пристосовуватися до них дуже швидко зробила їх застарілими та непридатними для використання.
- **Ускладнення законів про БЗР.** І без того величезний обсяг законів, із нерівномірним охопленням та масою детальних, технічних, часто незрозумілих і фрагментарних положень, постійно зростав і ставав дедалі об'ємнішим і складнішим для додержання.
- **Відсутність у роботодавців стимулів до ефективного управління питаннями БЗР.** Відсутність кроків зі стимулювання роботодавців до вжиття випереджальних заходів для покращення стану БЗР на підприємствах і впровадження інновацій, наприклад через установавлення внутрішніх норм і приватних ініціатив щодо їх дотримання, знизила ефективність управління ризиками на роботі.
- **Нездатність стимулювати працівників до ефективного сприяння управлінню питаннями БЗР.** Оскільки закони про БЗР не передбачали механізмів співробітництва між роботодавцями та працівниками, відсутність у працівників стимулів до активної участі сприяла зниженню ефективності управління ризиками на роботі.
- **Недосягнення комплексної цілі — забезпечення безпеки та здоров'я працівників.** Працівники не користувалися повноцінним захистом від нещасних випадків на роботі та професійних захворювань, тому що відповідальність роботодавців відповідно до фабричних законів закінчувалася виконанням команди, передбаченої в законі (наприклад, використанням конкретного інструмента). У разі професійного захворювання працівника або настання нещасного випадку з ним, роботодавця неможливо було притягнути до відповідальності, тому що в нього був не орієнтований на результат обов'язок забезпечити безпеку та здоров'я працівників, а обов'язок, пов'язаний із командою, який не міг забезпечити досягнення цієї цілі.

2.5 Розвиток сучасного підходу до регулювання

Реформи, здійснені в багатьох країнах у 1970-х роках, були націлені на усунення слабких місць у перших фабричних законах, запровадження принципу запобігання й ухвалення системного підходу до управління БЗР. Ці зміщення лягли в основу сучасного підходу до регулювання.

Реформи, спрямовані на усунення недоліків фабричних законів

- **Розширення сфери застосування законів про БЗР.** Мета реформ полягала в розширенні сфери застосування законів про БЗР на всі види підприємств і небезпек (включно з психологічними небезпеками, як-от стрес, домагання і цькування), завдяки чому забезпечувалося їх загальне застосування.
- **Посилення повноважень інспекторів праці.** Інспекторам праці були надані ширші правозастосовні повноваження на додаток до застосування матеріальних санкцій, як-от право припиняти роботу за наявності неминучої загрози здоров'ю або безпеці працівників.
- **Стимулювання роботодавців до підвищення ефективності управління БЗР.** Роботодавців спонукали встановити внутрішні норми, адаптовані до характеру ризиків, наявних на конкретному підприємстві та в конкретній галузі, передбачивши орієнтований на результат обов'язок роботодавця забезпечити безпеку і здоров'я працівників (на відміну від визначальних норм, які вимагали поведінки, а не результату).

1970-ті

- **Створення умов для участі працівників в управлінні БЗР.** Було створено механізми для розширення співробітництва між роботодавцями й працівниками та їхніми представниками на національному, галузевому рівнях і на рівні підприємства, зокрема, працівникам було надано можливість обирати представників із БЗР.
- **Дослідження нових механізмів забезпечення дотримання норм.** Мета полягала в тому, щоби вийти за межі застосування лише матеріальних санкцій і створити інші обов'язкові та заохочувальні механізми, наприклад політику щодо закупівель, фінансові стимули та приватні схеми забезпечення дотримання.
- **Перенесення уваги з визначальних норм.** Відповідальні за формування політики перейшли до ухвалення більш загальних норм, як-от норми, основані на принципах, норми, орієнтовані на результати, норми щодо результативності та норми щодо процесу, щоби забезпечити досягнення цілей, поставлених перед законодавством про БЗР. Кожен із цих підходів до нормотворчої роботи має свої переваги й недоліки, які пояснюються нижче.

Ці переміни утворюють підвалини сучасного підходу до регулювання БЗР. Вони були відображені в Конвенції про служби здоров'я на роботі (№ 161) та відповідній Рекомендації (№ 171) і посилені цими документами. Це призвело до низки регуляторних реформ, спочатку в Північно-Західній Європі, а потім в інших розвинених країнах із ринковою економікою Північної Америки й Австралазії, які ретельно перебудували старі системи й замінили їх більш орієнтованими на цілі та комплексними нормами, котрі відрізнялися більшою гнучкістю і, отже, були більш доречними для задач управління БЗР у сфері праці, яка швидко змінювалася.

1985

2.6 На шляху до системного управління БЗР

Новою подією у 1980-х роках став крок до більш орієнтованої на ризики й системної методики управління БЗР. Частково цей перехід був зумовлений масштабними промисловими аваріями (наприклад, у 1976 році в Севезо (Італія), у 1984 році в Бхопалі (Індія) та в 1986 році в Чорнобилі (Україна)) і розвитком науки виявлення, аналізу й контролю ризиків стосовно небезпечного впливу хімічних, фізичних і біологічних факторів. Зокрема, були розроблені на добровільних засадах стандарти системи управління БЗР і запроваджені процедури їх сертифікації. У 2001 році МОП опублікувала «Керівні принципи із систем управління безпекою та здоров'ям на роботі: МОП-БЗР 2001». Тим часом закони про БЗР почали охоплювати ключові вимоги систем управління БЗР.

2001

2.7 Наголос на принципі запобігання

Цей підхід включав розвиток культури управління БЗР, орієнтованої на запобігання. Принцип запобігання закріплений в Конвенції 2006 року про основи, що сприяють безпеці та здоров'ю на роботі (№ 187), ще однієї знакової конвенції МОП. Вона вимагає, щоби держави-члени МОП розвивали національну культуру профілактики в галузі безпеки та здоров'я на роботі, яку визначено як «культуру, в якій право на безпечне і здорове робоче середовище дотримується на всіх рівнях, де уряди, роботодавці й працівники беруть активну участь у забезпеченні безпечного та здорового робочого середовища за допомогою системи встановлених прав, відповідальності та обов'язків і де принципам профілактики надається найвищий пріоритет». Як наслідок, в основі сучасних законів про БЗР лежать обов'язки та права, кінцева мета яких — запобігати травматизму.

2006

2.8 Останні події у сфері законодавства

Хоча положення про працю в законах про закупівлі не є концептуально новим явищем, вони відіграють дедалі важливішу роль у забезпеченні трудових прав у субпідрядному ланцюжку. Кількість законів, які вимагають від великих компаній розкривати та публікувати інформацію про права людини й трудові права й вести діяльність із ретельною увагою до поведінки їхніх дочірніх компаній і підприємств-субпідрядників, в останні десятиріччя значно зросла. Інші нові законодавчі ініціативи спрямовані на врахування БЗР на всіх етапах освітнього процесу.

сьогодні

Корисна література

Safety and Health at the Heart of the Future of Work: Building on 100 Years of Experience



3. Міжнародні трудові норми з БЗР: віхи еволюції законодавства про БЗР



Міжнародні трудові норми

- [Конвенція 1981 року про безпеку та здоров'я на роботі \(№ 155\)](#)
- [Рекомендація 1981 року щодо безпеки та здоров'я на роботі \(№ 164\)](#)
- [Конвенція 2006 року про основи, що сприяють безпеці та здоров'ю на роботі \(№ 187\)](#)
- [Рекомендація 2006 року про основи, що сприяють безпеці та здоров'ю на роботі \(№ 197\)](#)

На міжнародному рівні зміна регуляторної парадигми була реалізована в 1981 році Конвенцією № 155, де викладено низку елементів, що характеризують сучасні системи регулювання в галузі БЗР.

Визначення

66
99

Елементи сучасних систем управління та регулювання в галузі БЗР

- Поширення дії закону про БЗР, як правило, на всі галузі економічної діяльності та всіх працівників
- Принцип запобігання
- Національна інфраструктура управління БЗР та відповідні інструменти управління
- Постійне вдосконалення національної системи управління БЗР
- Загальні обов'язки з БЗР усіх відповідних зацікавлених суб'єктів, орієнтовані на результат
- Включення детальних указівок у виконавчі нормативні акти
- Процеси управління БЗР
- Заходи із забезпечення участі та співробітництва на рівні підприємства
- Співробітництво підприємств, які одночасно здійснюють діяльність в одній робочій зоні
- Основні прерогативи працівників, як-от право залишити робоче місце/зону у випадку безпосередньої та серйозної небезпеки; право на інформацію; право на безплатне навчання і отримання засобів індивідуального захисту

Поширення дії закону про БЗР, як правило, на всі галузі економічної діяльності та всіх працівників

Конвенція № 155 не орієнтована на конкретну галузь, а застосовується «до всіх галузей економічної діяльності» (стаття 1) і до «всіх працівників охоплених галузей економічної діяльності» (стаття 2). Отже, передбачені конвенцією обов'язки вказують на ухвалення **універсально застосовного закону про БЗР** (який називають також рамковим або комплексним законом про БЗР), що поширюється на всі галузі. Крім того, хоча ця конвенція дозволяє виключати зі сфери її дії окремі галузі або обмежені категорії працівників¹ (наприклад, самозайнятих), КЕЗКР заявив, що цей інструмент спрямований на поступове розширення

¹ Конвенція дозволяє виключати зі сфери її дії, після консультацій з представницькими організаціями роботодавців і працівників, окремі галузі, «стосовно яких виникають особливі проблеми», та обмежені категорії працівників, «стосовно яких є певні труднощі».

сфери його дії, тому уряди й соціальні партнери можуть розглянути питання про доречність виключення надалі таких категорій працівників.²

Отже, рамкові або комплексні закони про БЗР, що можуть застосовуватися до всіх галузей економічної діяльності та до всіх працівників, усіляко заохочуються. Ці закони можуть доповнюватися галузевими законами чи нормативними актами про БЗР, що враховують характеристики цих конкретних галузей економічної діяльності та задовольняють їхні потреби.

Принцип запобігання

Конвенція № 155 вимагає розроблення, здійснення та періодичного перегляду погодженої національної політики в галузі БЗР (стаття 4), мета якої — **запобігати** нещасним випадкам і завданню шкоди здоров'ю, що виникають унаслідок роботи, пов'язані з нею або мають місце під час роботи, мінімізуючи, наскільки це практично можливо, причини небезпек, притаманних робочому середовищу. Принцип запобігання підкріплений вимогою про розвиток національної культури профілактики в галузі безпеки та здоров'я на роботі, що встановлена в статті 3(3) Конвенції № 187.

Національна інфраструктура управління БЗР та відповідні інструменти управління

Статтею 4 Конвенції № 187 встановлено поняття національної системи БЗР, яка утворює основу для проведення національної політики й національних програм у галузі БЗР. Стаття 4 Конвенції № 155 вимагає розроблення національної політики в галузі БЗР, а стаття 5 Конвенції № 187 — розроблення національної програми з БЗР; обидва ці документи є інструментами управління.

Постійне вдосконалення національної системи управління БЗР

Стаття 4 Конвенції № 155 і статті 4 та 5 Конвенції № 187 вводять принцип постійного вдосконалення національної системи управління БЗР шляхом періодичного перегляду національної політики, системи та програми в галузі БЗР (циклічного процесу).

Загальні обов'язки з БЗР усіх відповідних зацікавлених суб'єктів, орієнтовані на результат

У Конвенції № 155 здійснено відхід від адміністративно-управлінського підходу в бік **загальних обов'язків із БЗР, орієнтованих на результат**, які поширюються на всіх роботодавців, працівників та інших осіб, присутніх на підприємстві, а також на всіх інших суб'єктів, які можуть впливати на безпеку на робочих місцях. Щодо цього статтею 16 встановлено орієнтовані на результат обов'язки роботодавців із забезпечення безпеки та здоров'я на роботі, зокрема:

«1. Від роботодавців повинно вимагатися настільки, наскільки це є обґрунтовано практично можливим, забезпечення **безпеки** робочих місць, механізмів, обладнання та процесів, які перебувають під їхнім контролем, і **відсутності загрози здоров'ю** з їхнього боку.

2. Від роботодавців повинно вимагатися настільки, наскільки це є обґрунтовано практично можливим, забезпечення **відсутності загрози здоров'ю** з боку хімічних, фізичних та біологічних речовин і агентів, які перебувають під їхнім контролем, тоді, коли вжито відповідних захисних заходів».

Включення детальних указівок у виконавчі нормативні акти

Наслідком переходу до встановлення загальних обов'язків із БЗР є те, що **детальні вказівки** (які характеризують адміністративно-управлінський підхід) можна вилучити з основного правового акта про БЗР і перенести до інших документів, як-от виконавчі норми та розпорядження, які набагато легше змінювати й оновлювати, ніж закони. Проте вони залишаються актами першорядного значення, тому що містять конкретні вказівки на те, як виконувати конкретні обов'язки з БЗР для забезпечення безпеки та здоров'я працівників.

² ILO, Promoting a Safe and Healthy Working Environment: General Survey concerning the Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155), the Occupational Safety and Health Recommendation, 1981 (No. 164), and the Protocol of 2002 to the Occupational Safety and Health Convention, 1981, ILC.98/III(1B), 2009, paras. 38–46. [МОП, Заохочення безпечного і здорового робочого середовища. Загальний огляд щодо Конвенції 1981 р. про безпеку та здоров'я на роботі (№ 155), Рекомендації 1981 р. щодо безпеки та здоров'я на роботі (№ 164) і Протоколу 2002 р. до Конвенції 1981 р. про безпеку та здоров'я на роботі, пп. 38–46]

Процеси управління БЗР

У пункті 10(d) Рекомендації № 164 прямо відмічена необхідність ужиття **організаційних заходів** щодо БЗР і робочого середовища. Поняття «організаційні заходи» є дуже широким і може охоплювати ключові напрями діяльності з управління БЗР, як-от оцінювання ризиків, планування запобіжних заходів, здійснення запобіжних і захисних заходів, участь працівників, консультації з працівниками тощо. Пункт 6 Рекомендації № 197 закликає країни дотримуватися **системного підходу до управління** питаннями БЗР, що потребує впровадження процесів управління.

Заходи з забезпечення участі та співробітництва на рівні підприємства

Конвенції № 155 (статті 19 і 20) та № 187 (стаття 4) вимагають ужиття **заходів із забезпечення участі та співробітництва** як на рівні підприємства, так і на національному рівні, які передбачають залучення працівників та їхніх представників до загального процесу планування і управління БЗР. Ця вимога включає забезпечення наявності представників працівників, консультацій із ними та їхньої участі в управлінні БЗР, зокрема через спільні комітети з БЗР та комітети працівників із БЗР. У Рекомендації № 164 (пункт 12) зазначено також, що заходи, вжиті для сприяння співробітництву, повинні охоплювати, коли це доречно й потрібно, призначення згідно з національною практикою представників працівників із питань безпеки, створення комітетів працівників із БЗР і/або спільних комітетів із БЗР.

Співробітництво підприємств, які одночасно здійснюють діяльність в одній робочій зоні

Статтею 17 Конвенції № 155 встановлено вимогу, за якою в усіх випадках, коли два чи більше підприємства одночасно здійснюють діяльність в одній робочій зоні, вони повинні співпрацювати над забезпеченням безпеки та здоров'я своїх працівників. Це — критично значущий принцип, тому що робота кожного підприємства створює ризики не лише для його власних працівників, а й для працівників інших підприємств, що працюють у тій самій робочій зоні.

Основні прерогативи працівників

Конвенцією № 155 встановлено конкретні прерогативи працівників, зокрема:

- право працівників залишити робоче місце у випадку робочої ситуації, яку працівники мають достатні підстави вважати такою, що становить безпосередню й серйозну небезпеку для їхнього життя;
- право працівників проходити підготовку з питань БЗР;
- право працівників отримувати необхідні захисний одяг і засоби захисту;
- право працівників розглядати всі аспекти безпеки та здоров'я, пов'язані з їхньою роботою, та отримувати консультації роботодавця стосовно цих аспектів.

Приклад із практики країн 2 Сучасні підходи до регулювання



Чи змінюють щось сучасні підходи до регулювання?

Європейський Союз

Попередня оцінка директив Європейського Союзу (ЄС) із БЗР показує, що за оцінюваний період (2007–2012 рр.) і частота, і кількість нещасних випадків на роботі значно зменшилися. Якісні свідчення, надані зацікавленими сторонами, підтверджують, що, на їхню думку, ці директиви були як мінімум прийнятно успішними в досягненні поставлених ними цілей і що вони сприяють покращенню безпеки та здоров'я працівників, включно зі зменшенням кількості нещасних випадків на роботі.

Китай

У Китаї оновлення законів про БЗР збіглося з дуже значним зменшенням за останні десять років кількості нещасних випадків на роботі, зокрема зі смертельним наслідком (див. ILO, National Profile Report on Occupational Safety and Health in China, 2012).

4. Сучасні виклики для законодавства про БЗР

Викликами для законодавства про БЗР, що існували завжди й продовжують існувати в багатьох країнах сьогодні, є:

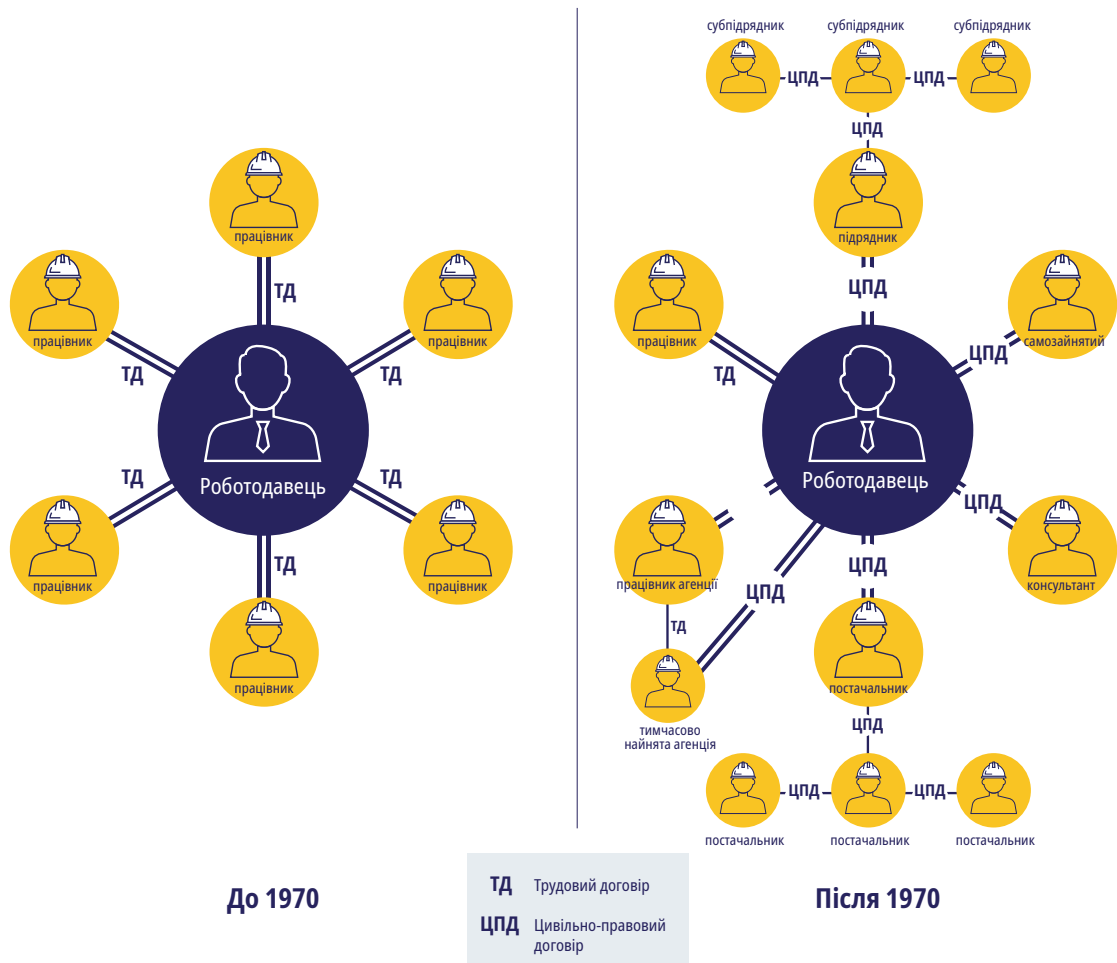
- недостатня національна інфраструктура чи система БЗР;
- обмежена технічна спроможність і ресурси влади для розроблення закону й забезпечення його додержання;
- нездатність носіїв обов'язків додержуватися закону через необізнаність і нерозуміння питань, що стосуються БЗР, а також через фінансові обмеження;
- відсутність кола добре підготовлених фахівців із БЗР, які можуть допомагати роботодавцям у виконанні юридичних вимог;
- неформальна економіка.

Органи влади відіграють ключову роль у забезпеченні реалістичності законів про БЗР, можливості їх проведення в життя та додержання, зокрема шляхом розбудови потужної національної інфраструктури БЗР. Така інфраструктура повинна включати створення механізмів підтримки ММСП і неформальної економіки, а також забезпечення надання дослідницьких, інформаційних, дорадчих і освітніх послуг усім носіям обов'язків загалом.

На додаток до цих довготривалих викликів останнім часом з'явилася ще низка проблем. Починаючи з 1980-х років, у більшості країн відбувалися зміни в організації праці та трудових відносинах, викликані фрагментацією та перерозподілом робочих завдань у результаті масштабної структурної перебудови економіки, інновацій в інформаційних технологіях, демографічних змін і глобалізації та інших явищ. До цих змін в організації праці, практичних методах ведення економічної діяльності та зайнятості відносяться:

- зміни в статусі працівників (наприклад, перехід від безстрокових трудових договорів до строкових трудових договорів, контрактів «на вимогу» й контрактів із «нульовим часом, нерегулярної чи тимчасової зайнятості або до статусу самозайнятого підприємця);
- перебудова і фрагментація ринку праці через виробничо-збутові ланцюжки, субпідряди й тристоронні відносини за участю працівників, наданих агентствами, можуть спричинити проблеми з БЗР, особливо якщо на одному об'єкті одночасно працюють дві чи кілька компаній;
- віддалена й мобільна робота, дистанційна й надомна робота;
- нестандартні форми зайнятості, зокрема робота на платформах; зміни режиму робочого часу, поширення використання нічної праці, збільшення тривалості змін, робота на умовах неповного робочого часу й ненормований робочий день;
- нові ризики, спричинені цифровізацією, інформаційно-комунікаційними технологіями, автоматизацією, робототехнікою та нанотехнологіями, зміною клімату, забрудненням повітря і погіршенням стану навколишнього середовища (МОП, 2019).

Рис. 2. Фрагментація ринку праці



5. Сучасні законодавчі бази з БЗР

5.1 Склад сучасних законодавчих баз із БЗР

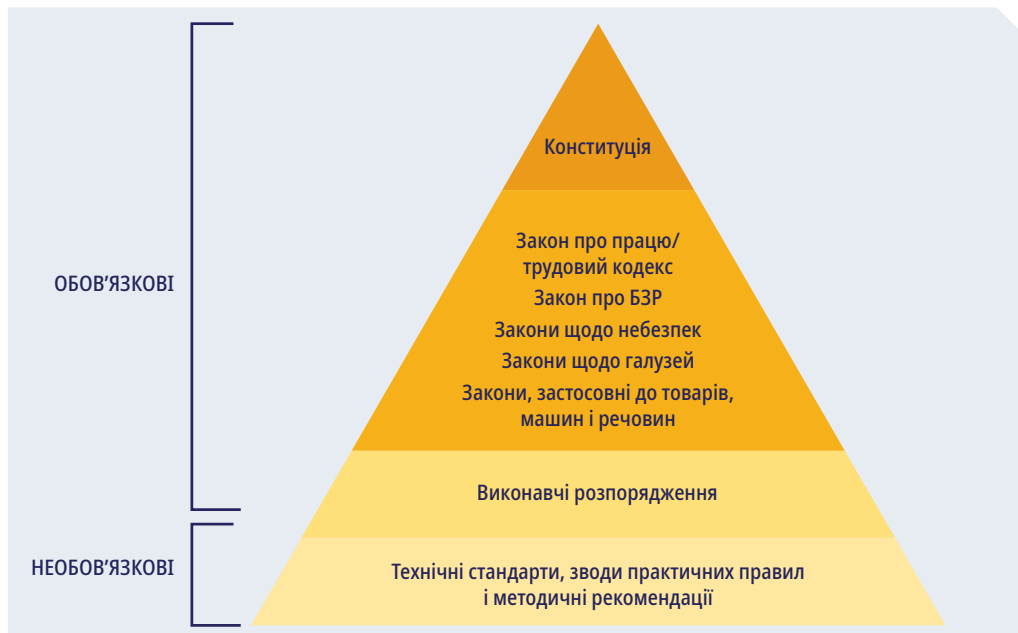
Вони складаються з комплексного зводу правових актів із різною сферою дії та різним місцем в ієрархії законодавства. Зазвичай законодавча база включає: конституцію; загальні закони про працю або трудові кодекси; загальні комплексні закони про БЗР; окремі закони про конкретні небезпеки та галузі; закони, застосовні до виробництва товарів, машин і речовин; відповідні виконавчі розпорядження та технічні стандарти безпеки; зводи практичних правил і методичні рекомендації (останні з них підтримують виконання законів, оскільки містять настанови та приклади належної практики й можуть не мати обов'язкової сили). Положення про БЗР можна також знайти в інших галузях права, як-от законодавство про соціальне забезпечення та законодавство про охорону здоров'я населення.

Терміни, якими позначаються різні види правових актів та їхні характеристики, можуть варіюватися залежно від конкретної країни. Характер кожного правового акта визначають такі особливості, як порядок його ухвалення, компетентний орган, який його ухвалює, місце акта в правовій ієрархії, сфера його дії тощо. Правові акти визначаються в конституції кожної країни.

Табл. 7. Правові акти, класифіковані згідно з їхнім обов'язковим/необов'язковим характером і порядком розроблення

	<i>Ухвалюється законодавчою владою: первинне законодавство</i>	<i>Ухвалюється виконавчою владою: вторинне законодавство</i>
Обов'язкові для виконання	Конституція Комплексний закон про БЗР Закони щодо конкретних небезпек Галузеві закони Закони, застосовні до товарів, машин і речовин	Постанови Правила Укази Накази Циркуляри Регламенти
Необов'язкові для виконання		Технічні стандарти Зводи практичних правил і методичні рекомендації

Рис. 3. Ієрархія законодавства про БЗР



Як зазначено вище, у сучасних законодавчих базах із БЗР використовується комбінація підходів до регулювання. Комплексний закон про БЗР, як правило, є загальним, орієнтованим на принципи та процес і доповнюється більш детальними, орієнтованими на конкретні завдання виконавчими розпорядженнями, які спрямовані на конкретні небезпеки та галузі економічної діяльності, та додатковими детальними технічними стандартами.

Незалежно від будь-яких особливостей кожного виду правового акта, який може бути визначений у конституції кожної країни, є низка загальних міркувань, актуальних для всіх країн. Вони обговорюються нижче.

Первинне законодавство

Первинне законодавство ухвалює законодавча гілка влади держави, тобто національний парламент. Проте в різних країнах цей орган може мати різну назву й різну структуру. Первинне законодавство складається з законів, які в ієрархії законодавства зазвичай розташовуються прямо під конституцією (див. рис. 3). Це значить, що закони повинні бути узгоджені з конституцією і не можуть установлювати нічого, що суперечить цій вищій нормі. Хоча закони ухвалюються законодавчою владою, виконавча гілка влади грає важливу роль у законодавчому процесі, тому що вона має право ініціювати такий процес, запропонувавши закон, і, отже,

також грає ключову роль у розробленні проєктів законів про БЗР. Закони про БЗР можуть бути загальними або стосуватися конкретної небезпеки чи конкретної галузі. У будь-якій країні зазвичай є один комплексний закон про БЗР і широке коло законів про БЗР щодо конкретних небезпек і конкретних галузей.

► Основний закон про БЗР

Основний закон про БЗР (чи то окремий закон про БЗР, чи то закон про працю/трудоий кодекс) у будь-якій країні в ідеалі повинен бути комплексним. Це означає, що він повинен застосовуватися до всіх галузей економічної діяльності й до всіх працівників, як передбачено Конвенцією № 155 (див. вище). Основний закон про БЗР також може називатися «комплексним», «парасольковим» або «рамковим», що підкреслює ключову характеристику закону цього типу — його загальний характер.

► Закони про БЗР щодо конкретних небезпек

Закони про БЗР щодо конкретних небезпек — це закони, кожний з яких регулює окрему небезпеку (наприклад, фізичні небезпеки, як-от шум, вібрація та випромінювання; хімічні небезпеки, як-от азбест; біологічні небезпеки).

► Галузеві закони про БЗР

Галузеві закони про БЗР — це закони, які регулюють конкретні галузі або види економічної діяльності, наприклад, будівництво, сільське господарство, гірничодобувну промисловість, рибальство тощо.

Вторинне законодавство

Вторинне законодавство ухвалює виконавча гілка влади. Законодавство цього виду можуть ухвалювати міністр, рада чи комісія, яким це повноваження надане конституцією або первинним законодавством. Залежно від конкретної країни та її конституційного устрою до вторинного законодавства відносять правові акти, що можуть називатися постановами, указами, правилами, наказами, циркулярами, директивами тощо. У конкретній країні в категорії вторинного законодавства може бути ціла низка різних правових актів. Порядок ухвалення кожного з цих актів законодавства, їхні характер і мета можуть різнитися й зазвичай регулюються конституцією.

Вторинне законодавство може виконувати різні функції, наприклад, об'єднувати різні редакції чинного закону або доопрацьовувати такі закони з тим, щоб їхні положення можна було застосовувати на практиці. Ось чому ці правові акти іноді називають «виконавчими розпорядженнями». У законі зазвичай встановлюються ключові положення, що регламентують конкретне питання, але він не може передбачити додаткові механізми, які можуть знадобитися для забезпечення додержання його положень. Наприклад, закон про БЗР може вимагати, щоб роботодавці повідомляли компетентний орган про нещасні випадки на роботі та професійні захворювання, але не може конкретно регулювати, як саме таке повідомлення повинно передаватися на практиці, які засоби слід використовувати — телефон, електронну пошту чи пошту — або яка конкретно інформація має бути передана. Такі деталі зазвичай регулюються вторинним законодавством.

Вторинне законодавство може віддзеркалювати первинне законодавство й мати загальний характер або стосуватися конкретних небезпек чи галузей, залежно від виду первинного законодавства, якого стосується вторинне законодавство. Наприклад, виконавче розпорядження щодо закону про БЗР у будівництві — це акт законодавства галузевого характеру. Країна може також вирішити регулювати конкретні небезпеки та БЗР у конкретних галузях за допомогою вторинного законодавства, а не первинного (і вторинного) законодавства; цей момент пояснюється нижче.

В ієрархії законодавства вторинне законодавство підпорядковане первинному і, отже, повинно узгоджуватися з ним. З цього випливає, що воно не може частково скасовувати або змінювати закони, розташовані в цій ієрархії вище нього.

5.2 Який вид правового акта обрати для регулювання БЗР?

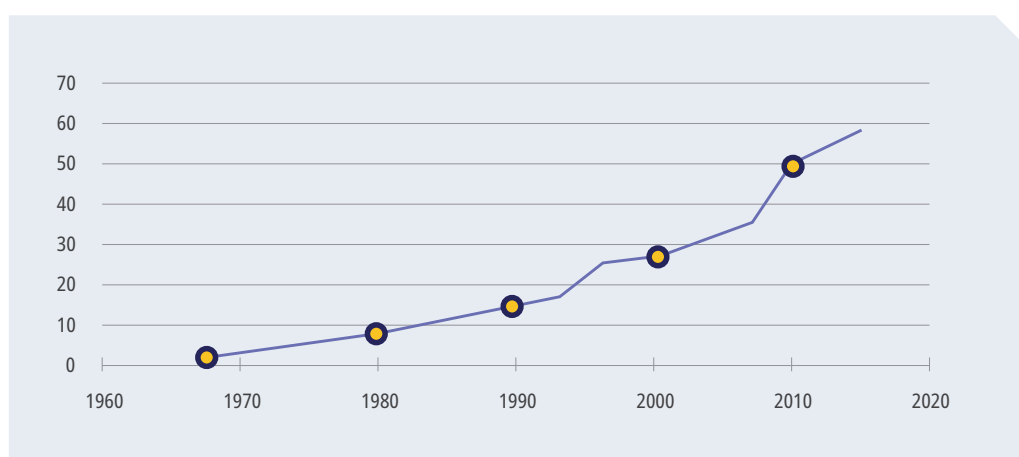
Це запитання виникає часто. Відповідь на нього вимагає вивчення нижчевикладених міркувань.

- У вашій країні вже є основний, загальний закон про БЗР (окремий закон про БЗР або закон про працю/трудоий кодекс)? Якщо ні, вам, можливо, необхідно насамперед розробити закон цього виду.
- Якщо у вашій країні вже є основний, загальний закон про БЗР (окремий закон про БЗР або закон про працю/трудоий кодекс), чи є він достатньо повним, тобто чи охоплює він усі ключові вимоги БЗР? Якщо ні, вам, можливо, необхідно перейти до оцінювання сфери дії основного, загального закону про БЗР із метою виявлення будь-яких можливих прогалин. Таке оцінювання можна назвати також «аналізом прогалин». У цьому посібнику наведено контрольні переліки запитань, якими ви можете керуватися при проведенні такого оцінювання.
- Якщо у вашій країні є задовільний основний, загальний закон про БЗР, необхідно подивитися (якщо цього ще не зроблено), чи є конкретні небезпеки або галузі, які потребують законодавства про БЗР. Відповідь на це запитання можна отримати шляхом аналізу ситуації з БЗР у країні та відповідної національної програми, тому що в них зазвичай відображені національні пріоритети БЗР.
- Іншим міркуванням може бути визначення пріоритетності. Пріоритети необхідно визначати в усіх сферах, і розроблення законодавства не є винятком. Якщо у вашій країні ще немає основного, загального закону про БЗР або якщо наявний закон є неповним, розроблення такого закону, ймовірно, є більш пріоритетним завданням, ніж розроблення законодавства щодо конкретних галузей та небезпек. Проте критично важливо, щоб органи, відповідальні за формування політики, визначили ці пріоритети на основі ситуації з БЗР у країні та відповідних пріоритетів на основі консультацій із соціальними партнерами.
- Ще одне запитання, що може виникнути: яким законодавством слід регулювати БЗР — первинним чи вторинним? Первинне законодавство, як зазначено вище, займає вище положення в ієрархії законодавства і, отже, не може змінюватися або частково скасовуватися вторинним законодавством. Первинне законодавство складніше ухвалювати, оскільки воно вимагає схвалення парламентом (або законодавчою гілкою влади), що може тягти за собою більш масштабні переговори та складніший процес ухвалення рішення, ніж у разі ухвалення законодавства виконавчою гілкою влади. Водночас — із цих самих причин — первинне законодавство складніше змінити, ніж вторинне, а вторинне, своєю чергою, легше змінити й частково скасувати, ніж первинне.

5.2.1 Окремий закон про БЗР або складова трудового кодексу?

Подальше запитання, що виникає під час розроблення законодавства про БЗР, стосується того, чи повинен відповідний закон бути окремим спеціальним актом законодавства або ж його слід включити до складу загального закону про працю/трудоого кодексу.

Рис. 4. Кількість країн з окремим законом про БЗР



Кількість комплексних законів, що ухвалюються в країнах світу, неухильно зростає. База даних LEGOSH показує збільшення кількості країн, де сфера БЗР традиційно регулювалася загальними законами про працю або трудовими кодексами, які вже розробили окремі закони, що стосуються конкретно БЗР. Ці закони доповнені різноманітними нормативними актами, а також законодавством щодо конкретних галузей і небезпек. На рис. 4 показано динаміку ухвалення окремих рамкових законів про БЗР у понад 130 країнах, охоплених LEGOSH, станом на грудень 2017 року.

Корисний інструмент

- ILO, [“ILO Global Database on occupational Safety and Health Legislation \(LEGOSH\)”](#).

У табл. 8 представлено переваги й недоліки розроблення окремого закону про БЗР у порівнянні з включенням положень про БЗР у загальний закон про працю/трудоий кодекс.

Табл. 8. Переваги й недоліки закону про працю/трудоого кодексу з положеннями про БЗР у порівнянні з окремим законом про БЗР

	Закон про працю/трудоий кодекс із положеннями про БЗР	Окремий закон про БЗР
Переваги	Положення стосовно праці згруповані в один правовий акт, що спрощує користувачам задачу роботи з ними (на відміну від ситуації, де є численні предметні закони, що стосуються питань праці)	- Закон про БЗР зазвичай є повнішим, ніж глава про БЗР у трудовому кодексі. - Сфера охоплення такого закону може бути ширшою, ніж у трудовому кодексі: - він може передбачати обов'язки ключових носіїв обов'язків, зокрема розробників, виробників, постачальників (а не тільки роботодавця); - він може поширюватися на всіх осіб, присутніх на місці робіт, а не тільки на найманих працівників, зокрема на субпідрядників, працівників, зайнятих через агентство, незалежних працівників та ін. - Закони й нормативні акти щодо конкретних небезпек і галузей (як-от БЗР у гірничодобувній промисловості та БЗР у будівництві) можуть бути більш узгодженими у випадку прив'язки до окремого закону про БЗР (який зазвичай має ширшу сферу застосування, як зазначено вище), ніж до трудового кодексу.
Недоліки	- Обов'язки роботодавців зазвичай передбачені тільки стосовно працівників. - Не охоплює обов'язки носіїв обов'язків із БЗР, які не перебувають у трудових відносинах. - Отже, не забезпечує повного законодавчого врегулювання питань БЗР.	Наявність низки предметних законів на відміну від групування всіх положень стосовно праці в єдиному акті законодавства (законі про працю/трудоому кодексі): - може призвести до наявності численних і розпорошених актів законодавства, які може бути важко знайти; - може бути проблематичним забезпечення узгодженості та послідовності різних актів законодавства.

5.3 Яким видом норм користуватися для розроблення законів і нормативних актів про БЗР?

Органи, які формують політику, можуть ухвалювати різні стратегії для досягнення їхніх цілей щодо БЗР. Одне з головних рішень, яке їм слід ухвалити, стосується виду норм, що використовуватимуться в розробленні законодавства про БЗР. Термін «норми» в цьому контексті може означати або конкретний закон, або конкретне положення (статтю/розділ) закону. Розуміння різних видів норм, їхнього характеру, переваг і недоліків допоможе законодавцям робити більш доречний вибір у процесі ініціювання і розроблення законодавства про БЗР для досягнення поставлених ними цілей. У цьому підрозділі наведено деякі міркування щодо різноманіття норм, які можна використовувати для формулювання положень і законів.

Слід підкреслити, що якоїсь загальновизнаної класифікації цих норм немає і що деякі автори розходяться у їх найменуваннях і визначеннях.

- **Визначальні норми** складаються з детальних усебічних правил, якими приписано конкретні дії (запобіжні та захисні заходи), що мають бути впроваджені підприємством. Вони детально пояснюють, яку роботу і як саме слід виконати. Наприклад: «Роботодавець забезпечує, щоби драбина була виготовлена з відповідного матеріалу і відповідала цілі, для якої вона використовується, та (а) на нижніх торцях бокових брусків була обладнана пристроями захисту від ковзання, а на верхніх торцях — крюками чи аналогічними пристроями, що забезпечують стійкість драбини під час її використання за призначенням...».
- **Норми, орієнтовані на принципи**, ґрунтуються на ключових базових тезах або ідеях, які слугують підвалиною системи чи науки. Вони можуть вимагати певного тлумачення в конкретному контексті. Наприклад: «Національна програма сприяє розвитку національної культури профілактики у сфері безпеки та здоров'я». У це положення закладений принцип запобігання — воно вимагає заохочення культури профілактики; проте тут не зазначено, як саме слід розвивати цю культуру. Інший приклад — принцип, за яким робоче середовище слід адаптувати до можливостей працівників.
- **Норми, орієнтовані на результат**, вимагають досягнення результату, не зазначаючи, як саме слід досягти цього результату. У них може бути викладено підсумок, на який розраховує законодавець. Наприклад: «Роботодавці зобов'язані забезпечити, наскільки це є практично здійсненним, безпеку робочих місць, машин, обладнання і процесів та відсутність загрози здоров'ю від них». Це положення вимагає певного результату, а саме безпечного і сприятливого для здоров'я робочого середовища.
- **Норми щодо показників** установлюють певні рівні, граничні або порогові значення, яких слід дотримуватися або яких необхідно досягти, але залишають визначення якнайкращих методів їх дотримання чи досягнення на розсуд підприємства. Наприклад: «Жодна особа не піддається впливу рівнів звукового тиску більше: (а) 85 дБ(А) прийнятного постійного рівня впродовж восьми годин поспіль за будь-який день; (б) 135 дБ(А), виміряного приладом, установленим у режим «швидкий», за будь-який день; (в) 150 дБ(А) у випадку імпульсного шуму, виміряного приладом, установленим у режим «швидкий», за будь-який день».
- **Норми щодо процесу**, або **норми щодо управління**, приписують серію циклічних і системних кроків з управління ризиками. Прикладом таких норм є положення, які вимагають наявності елементів, зазвичай присутніх у системному управлінні БЗР, як-от оцінка ризиків із метою виявлення небезпек, її періодичний перегляд і механізми забезпечення ефективного планування, організації, контролю, моніторингу й перегляду запобіжних та захисних заходів, а також забезпечення консультацій з працівниками, участі працівників у цих процесах і їх документування (МОП-БЗР 2001).

Кожний з цих підходів до нормотворчої роботи має свої переваги й недоліки. У табл. 9 наведено деякі з можливих плюсів і мінусів кожного виду норм. Деякі види норм можуть мати ідентичні або схожі характеристики.

Табл. 9. Різні види норм у сфері БЗР

Вид	Визначальні норми	Норми, орієнтовані на принципи Норми, орієнтовані на результат	Норми щодо показників	Норми щодо процесу або управління
ПЕРЕВАГИ	З огляду на детальні вказівки щодо запобіжних і захисних заходів, передбачені цими нормами: - вони можуть мати особливу цінність для підприємств, у яких менше можливостей щодо БЗР і менше ресурсів. Це пояснюється тим, що ці норми можуть бути достатньо детальними та самоочевидними для того, щоб їх міг застосовувати неспеціаліст; - контролювати їх додержання може бути легше, ніж додержання інших норм; - розрахувати витрати на їх додержання може бути легше, ніж для інших норм.	З огляду на те, що ці норми зазвичай відображають загальні обов'язки, цілі чи основні принципи: - їх можна адаптувати й застосовувати до всіх видів небезпек на будь-яких підприємствах у всіх галузях економічної діяльності. Оскільки ці норми не приписують спосіб виконання обов'язків, досягнення цілей або реалізації принципів: - вони можуть дозволити роботодавцю за будь-яких обставин обрати найкращі способи додержання цих норм; - вони залишають роботодавцю можливість застосовувати новаторські рішення; - вони зазвичай зберігають актуальність довше, ніж визначальні норми, тому що вони не застарівають через науковий прогрес так швидко, як визначальні норми.	Оскільки норми щодо показників зазвичай встановлюють порогове чи граничне значення: - їх можна адаптувати та застосовувати до всіх видів ризиків, які можна ефективно виміряти. Оскільки ці норми не приписують спосіб досягнення порогових або граничних значень: - вони можуть дозволити роботодавцю за будь-яких обставин обрати найкращі способи додержання цих норм; - вони залишають роботодавцю можливість застосовувати новаторські рішення; - вони можуть зберігати актуальність довше, ніж визначальні стандарти, але не так довго, як норми, орієнтовані на принципи й результат (нові результати досліджень свідчать про необхідність змінення граничних і порогових значень); - контролювати їх додержання може бути легше, ніж додержання норм інших видів.	З огляду на те, що ці норми ґрунтуються на типових кроках: - їх можна адаптувати й застосовувати до будь-якого виду ризику, для якого процес управління ризиком є найбільш дієвим способом досягнення бажаного результату; - вони можуть дозволити роботодавцю за будь-яких обставин вибрати найкращі способи додержання цих норм; - вони можуть зберігати актуальність довше, ніж визначальні норми, тому що вони не застарівають через науковий прогрес так швидко, як визначальні норми. - вони дозволяють носіям обов'язків гнучко підходити до результату щодо БЗР (виявляти належну обачливість), якого вони досягатимуть, і до заходів, за допомогою яких буде досягнутий цей результат.
НЕДОЛІКИ	- Їх може швидко випередити технічний прогрес, через що вони невдовзі застаріють. - Вони можуть придушувати ініціативи учасників трудового процесу з запобігання та новаторства і перешкоджати участі працівників в управлінні БЗР, а також пошуку вдосконалених засобів контролю ризиків і відповідного обладнання. - Вони не можуть застосовуватися до всіх галузей та ризиків.	- Вони створюють певну міру невизначеності, тому що інспектори праці й суди мають самі тлумачити значення конкретного принципу в конкретному контексті. - Тлумачення цих норм може вимагати більшої компетентності в сфері БЗР, ніж, приміром, тлумачення визначальних норм. - Вимоги в цих нормах зазвичай сформульовані нечітко, що ускладнює як їх додержання, так і контроль за додержанням.	- Для деяких небезпек установити змістовне цільове значення неможливо. - Цільове значення знищує стимул до вжиття заходів для досягнення кращого показника, ніж цільовий (наприклад, меншого рівня шуму, ніж максимально допустимий рівень, установленний законом).	- Вони не встановлюють конкретний результат або цільовий показник, який має бути досягнутий. - Тлумачення цих норм може вимагати більшої компетентності в сфері БЗР, ніж, приміром, тлумачення визначальних норм, отже вони можуть бути більш витратними для носіїв обов'язків.

У сучасних законодавчих базах із БЗР використовується не один чи інший вид норм, а комбінація всіх видів норм. Структура законодавчого ландшафту, яка наразі набуває дедалі більшого поширення, відрізняється наявністю окремого, комплексного закону про БЗР, в якому інтегровані норми, орієнтовані на принципи, норми, орієнтовані на результат, і норми щодо процесу. У законах і нормативних актах щодо конкретних небезпек також можуть великою мірою використовуватися норми щодо показників. У технічних стандартах, де детально викладаються питання проектування, використання і технічного обслуговування матеріалів, приладів, інструментів і машин, можуть використовуватися переважно визначальні норми.

5.4 Що робить законодавство про БЗР ефективним?

Є багато змінних, які можуть сприяти забезпеченню ефективності законодавства. Мета цього розділу посібника — запропонувати деякі ключові елементи, які можуть сприяти підвищенню ефективності законодавства про БЗР.

Дослідження та проведені в деяких країнах оцінювання свідчать про те, що ефективне законодавство про БЗР засновується на тих елементах і характеристиках сучасних систем БЗР, які обговорюються у розділі 01 і далі розкриваються в інших розділах. Загалом кажучи, ефективне законодавство про БЗР:

- включає комплексний закон про БЗР, який охоплює всі галузі економічної діяльності та всіх працівників;
- використовує комбінацію норм різних видів, зокрема:
 - *норм, орієнтованих на принципи*, які вимагають від носіїв обов'язків дотримання певних принципів;
 - *норм, орієнтованих на результат*, які вимагають від носіїв обов'язків досягнення конкретного результату, як-от «безпечні та здорові робочі місця»;
 - *норм щодо показників*, які вимагають досягнення конкретного цільового значення, обсягу або рівня результативності, наприклад, недопущення впливу на працівників шуму з інтенсивністю вище певного рівня;
 - *норм щодо процесу*, які передбачають обов'язкове здійснення системних або циклічних кроків, наприклад, основних етапів функціонування систем управління БЗР;
- зосереджене на запобіганні та побудоване за принципом «ієрархії заходів контролю», де запобіжні та захисні заходи розташовуються в порядку їхньої ефективності, тобто найефективнішим заходам надається найвищий пріоритет;
- чітко встановлює обов'язки й права, пов'язані з БЗР, і покладає їх на учасників трудового процесу;
- передбачає механізми участі та співробітництва на роботі;
- передбачає достатньо переконливі стимули та достатньо стримувальні санкції;
- відповідає на виклики, присутні у сфері праці, що постійно еволюціонують, тому є актуальним та доречним і з цією метою піддається регулярному перегляду;
- має оптимальну структуру, завдяки якій користувачам легше орієнтуватися в ньому;
- викладене належним чином побудованими законодавчими формулюваннями, які є доречними, актуальними, чіткими, простими, точними, узгодженими, внутрішньо й зовнішньо узгодженими;
- є прийнятним (з належним обґрунтуванням і основоположними припущеннями);
- піддається перевірці (просто для того, щоб оцінити, чи забезпечує воно нормативно-правову відповідність);
- розроблене на основі консультацій з представниками роботодавців і працівників та іншими зацікавленими сторонами, зокрема спеціалістами у сфері БЗР, і за їхньою участю;
- передбачає заходи для сприяння його застосуванню і додержанню мікро-, малими та середніми підприємствами;
- не створює зайве адміністративне навантаження на підприємства;
- покладає відповідальність за управління ризиками головним чином на суб'єктів, які їх створюють.



Приклад із практики країн 3 Оцінювання законодавства про БЗР

Австралія, 2013 рік

Ефективність заходів регуляторних органів у сфері безпеки та здоров'я на роботі: огляд літератури

Це дослідження свідчить, що ключовими параметрами, які забезпечують дотримання законодавства про БЗР, є:

- інформованість про існування закону чи нормативного акта;
- погодження з умовами закону чи нормативного акта (усвідомлення його доречності);
- розуміння закону чи нормативного акта й того, що необхідно робити для його виконання;
- здатність дотримуватися закону чи нормативного акта (зокрема компетентність у сфері БЗР і фінансові ресурси);
- рушійні фактори дотримання, зокрема занепокоєння підприємств стосовно шкоди репутації, санкцій та пов'язаних із ними фінансових збитків.

Крім цих характеристик, є низка контекстних аспектів, які можуть мати наслідки для впливу законодавства про БЗР, зокрема:

- економічний клімат і характеристики бізнесу (рівень підприємницької активності, рівень безробіття, масштаб, галузь);
- демографічні параметри робочої сили (вік робочої сили, наявність профспілок, рівень освіти, культурне ставлення деяких груп до регулювання).

ЄС, 2017 рік

Оцінювання практичної реалізації директив ЄС із безпеки та здоров'я на роботі

У цьому дослідженні проводиться оцінювання нормативної бази ЄС із БЗР за такими критеріями:

- *актуальність*: чи відповідає нормативна база ЄС із БЗР потребам і проблемам, наявним у цільових групах (наявним і новим ризикам);
- *дієвість*: чи досягла нормативна база ЄС із БЗР своїх цілей із покращення безпеки та здоров'я працівників, і наскільки вагомими є ці досягнення;
- *ефективність*: чи виправдовують вигоди від нормативної бази ЄС із БЗР витрачені на неї кошти;
- *узгодженість*: чи є будь-які розбіжності, дублювання і (або) синергія в директивах і між ними, чи взаємозв'язані директиви з іншими заходами та (або) інструментами політики, які також охоплюють аспекти, що стосуються безпеки та здоров'я на роботі.

Корисні ресурси

Australia, Safe Work Australia. 2013. *Effectiveness of Work Health and Safety Interventions by Regulators: A Literature Review*.

Ayres, Ian, and John Braithwaite. 1992. *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. Oxford University Press.

Baldwin, Robert, et al. 2012. *Understanding Regulation: Theory, Strategy and Practice. Second edition*. Oxford University Press.

Black, Julia. 2001. "Decentring Regulation: The Role of Regulation and Self-Regulation in a 'Post-Regulatory' World". *Current Legal Problems* 54 (1): 103–146.---. 2008. "Forms and Paradoxes of Principles Based Regulation". *Capital Markets Law Journal* 3 (4): 425–457.

- , et al. 2007. "Making a Success of Principles-based Regulation". *Law and Financial Markets Review* 1 (3): 191–206.
- Bluff, Elizabeth. 2015. *Safe Design and Construction of Machinery: Regulation, Practice and Performance*. Ashgate Publishing.
- , and Neil Gunningham. 2004. "Principles, Process, Performance or What? New Approaches to OHS Standard Setting". In *OHS Regulation for a Changing World of Work*, edited by Elizabeth Bluff et al., 12–42. Federation Press.
- , et al., eds. *OHS Regulation for a Changing World of Work*. The Federation Press.
- Braithwaite, John. 2002. *Restorative Justice and Responsive Regulation*. Oxford University Press.
- Coglianesi, Cary, and David Lazer. 2003. "Management-based Regulation: Prescribing Private Management to Achieve Public Goals". *Law and Society Review* 37 (4): 691–730.
- , et al. 2003. "Performance-based Regulation: Prospects and Limitations in Health, Safety and Environmental Regulation". *Administrative Law Review* 55 (4): 705–729.
- Decker, Christopher. 2018. "Goals Based and Rules Based Approaches to Regulation". *BEIS Research Paper* Number 8. United Kingdom Department for Business, Energy and Industrial Strategy.
- Diver, Colin S. 1983. "The Optimal Precision of Administrative Rules". *The Yale Law Journal* 93 (1): 65–109.
- European Union. 2017. *Evaluation of the Practical Implementation of the EU Occupational Safety and Health (OSH) Directives in EU Member States*.
- Freiberg, Arie. 2010. *The Tools of Regulation*. The Federation Press.
- Gahan, Peter, and Peter Brosnan. 2006. "The Repertoires of Labour Market Regulation". In *Labour Law and Labour Market Regulation*, edited by Christopher Arup et al., 127–146. Federation Press.
- Gunningham, Neil, and Richard Johnstone. 1999. *Systems and Sanctions: Regulating Workplace Safety*. Oxford University Press.
- Hood, Christopher. 1986. *Administrative Analysis: An Introduction to Rules, Enforcement and Organisations*. Wheatsheaf.
- , et al. 2001. *The Government of Risk: Understanding Risk Regulation Regimes*. Oxford University Press.
- ILO. 2001. *Guidelines on Safety and Health Management Systems: ILO-OSH 2001*.
- . 2019. *Safety and Health at the Heart of the Future of Work: Building on 100 Years of Experience*.
- Johnstone, Richard, et al. 2012. *Work Health and Safety: Law and Policy*. Third edition. Thomson Reuters.
- Levi-Faur, David. 2010. "Regulation and Regulatory Governance". *Jerusalem Papers in Regulation & Governance*, Working Paper No 1. The Hebrew University.
- Lodge, Martin, and Kai Wegrich. 2012. *Managing Regulation: Regulatory Analysis, Politics and Policy*. Palgrave Macmillan.
- May, Peter J. 2010. "Performance Based Regulation". *Jerusalem Papers in Regulation & Governance*, Working Paper No. 2. The Hebrew University.
- Molina Benito, José Antonio. 2006. *Historia de la Seguridad en el Trabajo en España*. Junta de Castilla y León.
- Ogus, Anthony. 2004. *Regulation: Legal Form and Economic Theory*. Hart Publishing.
- Parker, Christine. 2002. *The Open Corporation: Effective Self-Regulation and Democracy*. Cambridge University Press.

Parker, Christine, and John Braithwaite. 2003. "Regulation". In *The Oxford Handbook of Legal Studies*, edited by Peter Cane and Mark Tushnet, 119–145. Oxford University Press.

Scott, C. 2004. "Regulation in the Age of Governance: The Rise of the Post-Regulatory State". In *The Politics of Regulation*, edited by Jacint Jordana and David Levi-Faur, 145–176. Edward Elgar.

Storey, Robert. 2005. "Activism and the Making of Occupational Health and Safety Law in Ontario, 1960s–1980". *Policy and Practice in Health and Safety* 3 (1): 41–68.

Teubner, Gunther. 1998. "Legal Irritants: Good Faith in British Law or How Unifying Law Ends up in New Divergences". *Modern Law Review* 61 (1): 11–32.

Tombs, Steve, and David Whyte. 2013. "Transcending the Deregulation Debate? Regulation, Risk, and the Enforcement of Health and Safety Law in the UK". *Regulation & Governance* 7 (1): 61–79.

United Kingdom. 1972. *Safety and Health at Work: Report of the Committee 1970-72 (Chairman Lord Robens)*.

Walters, D., ed. 2002. *Regulating Health and Safety Management in the European Union: A Study of the Dynamics of Change*. Peter Lang.

Weil, D. 2014. *The Fissured Workplace: Why Work Became So Bad for So Many and What Can be Done to Improve It*. Harvard University Press.

Windholz, Eric, and Graeme Hodge. 2012. "Conceptualising Social and Economic Regulation: Implications for Modern Regulators and Regulatory Activity". *Monash University Law Review* 38 (2): 212–237.