

Аналітична записка

з питань порівняльного законодавства щодо адаптації законодавства України до права Європейського Союзу, яким встановлюються вимоги щодо дозвільної системи у сфері господарської діяльності, акредитації, проведення аудиту та навчання працівників з питань безпеки і здоров'я працівників, задіяних у виконанні робіт підвищеної небезпеки*

***Анотація.** В аналітичній записці здійснено порівняльно-правовий аналіз законодавства Європейського Союзу та окремих держав-членів ЄС щодо правового регулювання дозвільної системи, акредитації, проведення аудиту та навчання працівників з питань безпеки і здоров'я працівників, задіяних у виконанні робіт підвищеної небезпеки. Досліджено сучасні підходи acquis ЄС до забезпечення безпеки праці та проаналізовано особливості моделей правового регулювання Німеччини, Франції, Польщі, Фінляндії та Нідерландів.*

***Ключові слова:** безпека та здоров'я працівників; охорона праці; роботи підвищеної небезпеки; acquis Європейського Союзу; дозвільна система; ризик-орієнтований підхід; акредитація; аудит; технічний нагляд; європейська інтеграція.*

Вступ

Адаптація законодавства України до права Європейського Союзу (далі – ЄС) у сфері безпеки та здоров'я працівників є одним із важливих напрямів виконання Україною зобов'язань у сфері європейської інтеграції. У межах переговорного процесу за Кластером 3 «Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання», зокрема переговорним розділом 19 «Соціальна політика та зайнятість», Україна здійснює поетапне наближення національного законодавства до acquis ЄС у сфері охорони здоров'я та безпеки на робочому місці. Відповідні заходи також визначені Національною програмою адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС), затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 9 травня 2025 року № 543, яка передбачає імплементацію рамкової та секторальних директив ЄС у цій сфері протягом 2026–2027 років.

Виконання зазначених євроінтеграційних зобов'язань зумовлює необхідність комплексного перегляду чинного законодавства України, яке тривалий час ґрунтувалося переважно на дозвільній моделі державного контролю, характерній для пострадянської системи охорони праці. Натомість сучасне право Європейського Союзу базується на поєднанні ризик-орієнтованого управління професійними ризиками, персональної відповідальності роботодавця, незалежного експертно-технічного аудиту, акредитації органів із оцінки відповідності та ефективного державного нагляду. Перехід до такої моделі потребує не лише внесення змін до законодавства, а й переосмислення концептуальних засад функціонування системи безпеки та здоров'я працівників.

Одним із ключових законодавчих кроків у цьому напрямі є проект Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» (реєстр. №10147 від 13.10.2023)¹, який прийнято Верховною Радою України за основу. Законопроект

¹ Проект Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» №10147 від 13.10.2023. Картка законопроекту. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/CardByRn?regNum=10147&conv=9>

спрямований на імплементацію окремих актів права ЄС та передбачає реформування системи правового регулювання безпеки та здоров'я працівників шляхом запровадження ризик-орієнтованого підходу, удосконалення вимог щодо виконання робіт підвищеної небезпеки, проведення внутрішнього і зовнішнього аудиту систем управління безпекою праці, професійної підготовки та навчання працівників, а також перегляду дозвільних процедур і вимог до суб'єктів, які здійснюють відповідні роботи або надають відповідні послуги.

Водночас Кабінетом Міністрів України підготовлено проєкт Закону України «Про загальну безпечність нехарчової продукції»², який передбачає реформування системи оцінки відповідності, акредитації й ринкового нагляду щодо нехарчової продукції. Реалізація зазначених законодавчих ініціатив має здійснюватися узгоджено, оскільки вони охоплюють взаємопов'язані складові європейської моделі забезпечення безпеки праці: соціальне *acquis*, спрямоване на захист працівника, та технічне *acquis*, яке забезпечує безпечність обладнання, виробничих процесів і процедур оцінки відповідності.

У зв'язку з цим особливої актуальності набуває аналіз законодавства держав-членів Європейського Союзу, які вже завершили процес імплементації відповідних актів *acquis* ЄС та сформували ефективні моделі правового регулювання дозвільної системи, акредитації, проведення аудиту й навчання працівників з питань безпеки та здоров'я під час виконання робіт підвищеної небезпеки. Вивчення такого досвіду дає змогу визначити найбільш ефективні механізми реалізації європейських стандартів, оцінити можливості їх адаптації до української правової системи та врахувати під час подальшого вдосконалення законодавства України.

Основна частина

1. Загальна характеристика права Європейського Союзу (*acquis* ЄС) у сфері дозвільної системи, акредитації, проведення аудиту та проведення навчання з питань безпеки праці у господарській діяльності.

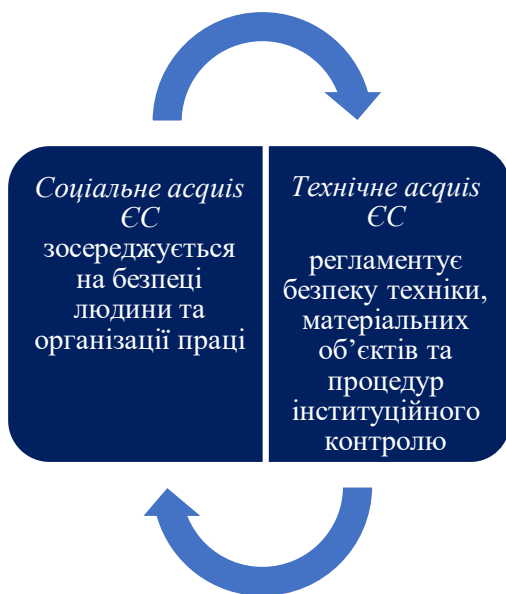


Рис. 1.

Для системного розуміння та подальшої адаптації національного законодавства до європейських стандартів щодо дозвільних процедур, акредитації інспекційних органів та внутрішнього чи зовнішнього аудиту, систему нормативно-правових актів ЄС у цій сфері слід розглядати через призму двох взаємодоповнюючих, але концептуально відмінних складових: *соціальне acquis* та *технічне acquis*. Нормативне наповнення кожної з цих складових визначають зміст дозвільної та аудиторської систем ЄС з питань безпеки праці (Рис. 1).

² Про загальну безпечність нехарчової продукції : проєкт Закону України. Вебсайт Міністерства економіки України. URL: <https://me.gov.ua/view/cb398ec5-62d8-4de9-b5ea-74d2e735ff07>

Соціальне *acquis* (гуманітарний вектор) базується на принципі, що життя і здоров'я працівника є найвищою цінністю. Відповідно у соціальному *acquis* ЄС аудит – це перевірка системи управління охороною праці (як на підприємстві організовано навчання, чи видаються засоби індивідуального та колективного захисту, чи заповнені карти оцінки ризиків тощо). У цьому контексті норми щодо дозвільної системи визначають порядок допуску людей до виконання робіт.

Технічне *acquis* (вектор внутрішнього ринку) спрямоване на усунення технічних бар'єрів у торгівлі та забезпечення безпеки при виконанні конкретних видів робіт, які вимагають взаємодії з технічними засобами. Його завдання полягає у тому, щоб обладнання (наприклад, вентилятор для вибухонебезпечної зони) було виготовлене за чіткими технічними стандартами та сертифіковане за певною процедурою (модулем) перед випуском на ринок. У технічному *acquis* ЄС аудит передбачає технічний контроль третіми сторонами (інспекційними органами), які самі мають отримати акредитацію за стандартом ISO/IEC 17020:2026, щоб підтвердити свою технічну компетентність. Тут дозвільна система трансформується у право органу видавати сертифікати відповідності.

Отже, соціальний *acquis* захищає людину безпосередньо у процесі праці, тоді як технічний *acquis* гарантує, щоб обладнання, інші технічні засоби та процедури роботи були безпечними ще до того, як людина почне з ними працювати. Співвідношення соціального та технічного *acquis* ЄС у сфері дозвільної системи, акредитації та проведення аудиту з питань безпеки праці при здійсненні господарської діяльності відображено у Таблиці 1.

Табл. 1.

Критерій порівняння	Соціальний <i>acquis</i> (безпека людини)	Технічний <i>acquis</i> (безпека техніки і процедур)
Правова основа	Стаття 153 Договору про функціонування ЄС (соціальна політика)	Стаття 114 Договору про функціонування ЄС (функціонування внутрішнього ринку)
Об'єкт регулювання	Правила поведінки, умов праці, організації процесів та управління ризиками на робочому місці	Вимоги до продукції (технічного обладнання, засобів індивідуального захисту), органів контролю та кваліфікації експертів (лабораторій, інспекцій), а також процедур сертифікації
Ступінь уніфікації в ЄС	Мінімальні вимоги на рівні ЄС: держави-члени мають право впроваджувати більш суворі норми захисту на національному рівні	Повна гармонізація на рівні ЄС: стандарти та регламенти єдині для всіх держав-членів (з метою уникнення створення бар'єрів на ринку)
Юридичні інструменти	Ризик-орієнтований підхід, оцінка ризиків здійснюється безпосередньо роботодавцем (англ. Risk Assessment)	Оцінка відповідності за модулями (Рішення № 768/2008/ЄС), акредитація національними органами
Суб'єкт відповідальності	Роботодавець та працівники на конкретному підприємстві	Виробники обладнання, імпортери, органи з акредитації та технічного аудиту

Що стосується безпосередньо системи правових актів ЄС, що регулюють сферу безпеки праці в господарській діяльності, до них належать як загальні, так і низка секторальних актів. Серед загальних актів у межах *соціального acquis* ЄС провідну роль відіграє Директива Ради 89/391/ЄЕС від 12 червня 1989 року про запровадження заходів, покликаних заохочувати до покращення безпеки та охорони здоров'я працівників на роботі (далі – Директива 89/391/ЄЕС)³. Ця Директива є базовим рамковим актом, який застосовується до всіх секторів державної та приватної діяльності й покладає на роботодавця абсолютний обов'язок забезпечити безпеку та здоров'я працівників у кожному аспекті, пов'язаному з роботою. Документ зобов'язує впроваджувати загальні принципи запобігання ризикам при виконанні робіт підвищеної небезпеки на основі встановленої ієрархії:

запроваджувати політику уникнення ризиків;

- оцінювати ризики та запроваджувати превентивні заходи;

попереджувати небезпечні чинники;

- пріоритезувати колективний захист, а не індивідуальний.

Для цього роботодавець повинен володіти актуальною оцінкою ризиків, впроваджувати заходи захисту, залучати служби попередження та захисту, а також забезпечувати право працівників та їхніх представників на інформування, консультації, збалансовану участь і систематичне навчання з техніки безпеки, яке має проводитись у межах робочого часу за рахунок суб'єкта господарювання.

Секторальні директиви щодо робіт підвищеної небезпеки встановлюють специфічні вимоги в окремих, найбільш небезпечних галузях господарської діяльності. Наприклад:

щодо робочого обладнання:	Директива Європейського Парламенту та Ради 2009/104/ЄС від 16 вересня 2009 року про мінімальні вимоги безпеки та гігієни праці під час використання робочого обладнання працівниками на роботі (друга окрема Директива у значенні статті 16(1) Директиви 89/391/ЄЕС) (кодифікована версія) (далі – Директива 2009/104/ЄС) ⁴ ;
щодо будівельних майданчиків:	Директива Ради 92/57/ЄЕС від 24 червня 1992 року про впровадження мінімальних вимог безпеки та гігієни праці на тимчасових або пересувних будівельних майданчиках (восьма окрема Директива у значенні статті 16 (1) Директиви 89/391/ЄЕС) (далі – Директива Ради 92/57/ЄЕС) ⁵ ;
щодо видобувної промисловості:	Директива Ради 92/91/ЄЕС від 3 листопада 1992 року про мінімальні вимоги для покращення безпеки та охорони

Council Directive of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work (89/391/EEC). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01989L0391-20081211>

⁴ Directive 2009/104/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 concerning the minimum safety and health requirements for the use of work equipment by workers at work (second individual Directive within the meaning of Article 16(1) of Directive 89/391/EEC) (Codified version). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2009/104/oj/eng>

⁵ Council Directive 92/57/EEC of 24 June 1992 on the implementation of minimum safety and health requirements at temporary or mobile construction sites (eighth individual Directive within the meaning of Article 16 (1) of Directive 89/391/EEC). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1575822874586&uri=CELEX:31992L0057>

	здоров'я працівників у промисловості, що видобуває корисні копалини шляхом буріння (одинадцята окрема Директива у значенні статті 16 (1) Директиви 89/391/ЄЕС) ⁶ та Директива Ради 92/104/ЄЕС від 3 грудня 1992 року про мінімальні вимоги щодо покращення безпеки та охорони здоров'я працівників у галузях видобутку корисних копалин наземним та підземним способом (дванадцята окрема Директива у значенні статті 16 (1) Директиви 89/391/ЄЕС) ⁷ ;
щодо вибухонебезпечних середовищ:	Директива Європейського Парламенту та Ради 1999/92/ЄС від 16 грудня 1999 року про мінімальні вимоги щодо покращення захисту здоров'я та безпеки працівників, які можуть бути піддані ризику у вибухонебезпечних зонах (п'ятнадцята окрема директива у значенні статті 16(1) Директиви 89/391/ЄЕС, далі – Директива АТЕХ 1999/92/ЄС) ⁸

У межах технічного аспису ЄС ключове значення має, по-перше, *Регламент (ЄС) 765/2008 Європейського Парламенту та Ради від 9 липня 2008 року про встановлення вимог до акредитації та ринкового нагляду, пов'язаних із реалізацією продуктів, та про скасування Регламент (ЄЕС) 339/93* (далі – Регламент (ЄС) 765/2008)⁹, який встановлює вимоги до акредитації органів з оцінки відповідності, що здійснюють сертифікацію та інспектування, зокрема й у сферах підвищеної небезпеки. Документ запроваджує принцип створення єдиного національного органу з акредитації у кожній державі-члені, який діє на некомерційній основі та на засадах авторитету публічної влади з метою виключення будь-якої конкуренції між такими органами. Акредитація відповідно до цього Регламенту є офіційним засвідченням компетентності органу з оцінки відповідності виконувати специфічні завдання, що гарантує високий рівень довіри з боку держави та ринку, а також забезпечує єдиний підхід щодо сертифікації та інспектування у межах всього внутрішнього ринку ЄС.

По-друге, *Рішення Європейського Парламенту та Ради № 768/2008/ЄС від 9 липня 2008 року про спільні рамки для реалізації продуктів та про скасування Рішення Ради 93/465/ЄЕС*¹⁰, яке впроваджує єдині підходи до оцінки відповідності. Для робіт підвищеної небезпеки це означає, що все обладнання допускається до експлуатації лише після проходження процедур, передбачених цими модулями за участю акредитованих експертних організацій.

⁶ Council Directive 92/91/EEC of 3 November 1992 concerning the minimum requirements for improving the safety and health protection of workers in the mineral- extracting industries through drilling (eleventh individual Directive within the meaning of Article 16 (1) of Directive 89/391/EEC). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1992/91/oj/eng>

⁷ Council Directive 92/104/EEC of 3 December 1992 on the minimum requirements for improving the safety and health protection of workers in surface and underground mineral-extracting industries (twelfth individual Directive within the meaning of Article 16 (1) of Directive 89/391/EEC). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1992/104/oj/eng>

⁸ Directive 1999/92/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 1999 on minimum requirements for improving the safety and health protection of workers potentially at risk from explosive atmospheres (15th individual Directive within the meaning of Article 16(1) of Directive 89/391/EEC). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31999L0092>

⁹ Regulation (EC) 765/2008 of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008 setting out the requirements for accreditation and market surveillance relating to the marketing of products and repealing Regulation (EEC) 339/93. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2008/765/oj/eng>

¹⁰ Decision 768/2008/EC of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008 on a common framework for the marketing of products, and repealing Council Decision 93/465/EEC. URL: [https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2008/768\(1\)/oj/eng](https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2008/768(1)/oj/eng)

По-третє, варто наголосити на міжнародних стандартах ISO/IEC, які інтегровані в право ЄС, а саме:

- ISO/IEC 17020:2026 – Оцінка відповідності. Вимоги до органів, що здійснюють інспектування¹¹ (наприклад, технічний огляд спроможності підприємств виконувати небезпечні роботи);

- ISO/IEC 17024:2026 – Оцінка відповідності. Загальні вимоги до органів, що здійснюють сертифікацію персоналу¹² (наприклад, експертів з безпеки праці, зварювальників, верхолазів тощо).

Крім того, у сфері забезпечення промислової безпеки ЄС на великих об'єктах із найвищим рівнем ризику (наприклад, нафтобазах) діє окрема спеціальна дозвільна система, яка об'єднує у собі окремі акти екологічного права ЄС та цивільного захисту. Так, наприклад, *Директивою Європейського Парламенту та Ради 2012/18/ЄС від 4 липня 2012 року про контроль небезпеки великих аварій, пов'язаних з небезпечними речовинами, що вносить зміни та скасовує Директиву Ради 96/82/ЄС* (далі – Директива Севезо III 2012/18/ЄС)¹³. Замість паперового дозволу вона передбачає, що підприємства подають Звіт про безпеку та розробку власної політики запобігання великим аваріям. Без схвалення цього звіту спеціальними державними органами діяльність суб'єкта господарювання суворо заборонена.

2. Підходи держав-членів ЄС щодо правового регулювання робіт підвищеної небезпеки.

Серед держав-членів ЄС одна з найбільш ефективних моделей регулювання цієї сфери склалась у *Німеччині*. Особливістю цієї держави є дуальна система охорони праці, яка передбачає, що регулювання та нагляд здійснюються паралельно на двох рівнях:

- 1) на федеральному (загальнодержавному) рівні органи законодавчої та виконавчої влади ухвалюють закони та підзаконні акти, а міністерства й відомства федеральних земель контролюють їхнє виконання суб'єктами господарювання;

- 2) на рівні установ соціального страхування, що діють у межах обов'язкового страхування від нещасних випадків та мають право видавати власні юридично обов'язкові для підприємств правила запобігання нещасним випадкам.

З метою реалізації соціального *acquis* ЄС Німеччина повністю імplementувала рамкову Директиву 89/391/ЄЕС та секторальні соціальні директиви (зокрема Директиву 2009/104/ЄС та Директиву АТЕХ 1999/92/ЄС), після чого фокус регулювання був зміщений із «класичного» надання державних дозволів (допуску) на внутрішню відповідальність роботодавця та системний аудит ризиків.

Директива 89/391/ЄЕС була транспонована у базовий національний акт – Закон про здійснення заходів із охорони та гігієни праці з метою підвищення

¹¹ ISO/IEC 17020:2026. Conformity assessment – Requirements for bodies performing inspection. URL: <https://www.iso.org/standard/17020#lifecycle>

¹² ISO/IEC 17024:2026. Conformity assessment – General requirements for bodies operating certification of persons. URL: <https://www.iso.org/standard/17024>

¹³ Directive 2012/18/EU of the European Parliament and of the Council of 4 July 2012 on the control of major-accident hazards involving dangerous substances, amending and subsequently repealing Council Directive 96/82/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2012/18/oj/eng>

безпеки та захисту здоров'я працівників на робочому місці (далі – Закон про охорону праці)¹⁴. У § 3 цього законодавчого акта закріплено принцип повної відповідальності роботодавця за забезпечення безпечних і здорових умов праці. Також згідно із § 5 Закону про охорону праці на суб'єктів господарювання покладається обов'язок щодо здійснення безперервного моніторингу та проведення системної оцінки виробничих ризиків. У частині 3 цієї ж норми наведено перелік факторів, які можуть обумовити виникнення тих чи інших ризиків: від проєктування робочого місця, врахування хімічних, біологічних чи фізичних впливів до психологічних навантажень на роботі.

Згідно з § 6 Закону про охорону праці роботодавець повинен володіти документальними доказами проведення оцінки ризиків, визначених заходів та результатів перевірки їхньої ефективності, а відповідно до § 22 представники наглядових державних органів мають законне право вимагати від роботодавця негайного надання цієї документації, звітів та іншої інформації для перевірки безпосередньо під час інспекційних заходів.

Положення Директиви 2009/104/ЄС та Директиви 1999/92/ЄС інтегровані в комплексний акт – Постанову про безпеку та охорону здоров'я під час використання робочого обладнання (далі – Постанова про безпеку на виробництві)¹⁵, а також частково у Постанову про захист від небезпечних речовин (далі – Постанова про небезпечні речовини)¹⁶. Так, замість отримання дозволу від державного органу на експлуатацію обладнання підвищеної небезпеки, § 14 – 16 Постанови про безпеку на виробництві зобов'язують роботодавця залучати до аудиту та регулярних інспекцій кваліфікованих експертів (для стандартного обладнання) або акредитовані наглядові служби (для установок із високим ступенем ризику, наприклад, великі технологічні системи підвищеного тиску, вибухонебезпечні об'єкти промисловості, ліфти тощо).

Реалізація технічного асquis ЄС щодо акредитації відбувається із врахуванням приписів Регламенту (ЄС) № 765/2008. Відповідно до Закону про орган з акредитації від 21 липня 2009 року¹⁷ створено орган, який перевіряє технічну спроможність усіх лабораторій та інспекційних органів у державі.

Діяльність мережі акредитованих наглядових служб (нім. Zugelassene Überwachungsstellen, далі – ZÜS), які згадувалися вище, регулюється Законом про об'єкти, що потребують нагляду від 27 липня 2021 року¹⁸. Щоб отримати статус ZÜS та державний дозвіл на проведення технічного аудиту підприємств, приватна або державна експертна організація мають, по-перше, пройти процедуру акредитації на відповідність стандарту ISO/IEC 17020:2020 в органі з акредитації

¹⁴ Gesetz über die Durchführung von Maßnahmen des Arbeitsschutzes zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten bei der Arbeit (Arbeitsschutzgesetz), 7 August 1996. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/arbschg/>

¹⁵ Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Verwendung von Arbeitsmitteln (Betriebssicherheitsverordnung - BetrSichV). Ausfertigungsdatum: 03.02.2015. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/betrsv_2015/BJNR004910015.html

¹⁶ Verordnung zum Schutz vor Gefahrstoffen (Gefahrstoffverordnung - GefStoffV). Ausfertigungsdatum: 26.11.2010. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gefstoffv_2010/BJNR164400010.html

¹⁷ Gesetz über die Akkreditierungsstelle (Akkreditierungsstellengesetz - AkkStelleG). Ausfertigungsdatum: 31.07.2009. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/akkstg/BJNR262500009.html>

¹⁸ Gesetz über überwachungsbedürftige Anlagen (ÜAnlG). Ausfertigungsdatum: 27.07.2021. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/anlg/BJNR316200021.html>

та, по-друге, підтвердити сертифікацію і ліцензування через Центральне управління федеральних земель з питань техніки безпеки¹⁹.

Виходячи з цього, можна зробити висновок, що німецька дозвільна система делегована державою компетентній третій стороні – ZÜS, чий рівень експертизи гарантується державною акредитацією.

Крім того, запобігання великим аваріям на промислових об'єктах (зокрема підприємствах хімічної та нафтопереробної промисловості) та деякі пов'язані з цим аспекти цивільного захисту населення регулюються Постановою про надзвичайні ситуації, спричинені аваріями (Дванадцята постанова про виконання Федерального закону про захист від викидів)²⁰, що транспонує положення Директиви Севезо III 2012/18/ЄС. Відповідно до вимог зазначеного акта, об'єкти господарювання, на яких використовуються небезпечні речовини, класифікуються за двома рівнями порогових ризиків, що безпосередньо визначає обсяг їхніх безпекових зобов'язань:

➤ об'єкти нижнього рівня: підприємства, обсяг небезпечних речовин на яких досягає встановленого законом мінімального порогу. Такі суб'єкти звільняються від необхідності отримання так званих класичних ліцензій, натомість зобов'язані розробити та впровадити внутрішню систему аудиту у формі Концепції запобігання аваріям;

➤ об'єкти верхнього рівня: великі промислові комплекси з максимальними обсягами накопичення небезпечних речовин. Окрім розробки Концепції, вони зобов'язані подати на затвердження компетентним державним органам комплексний Звіт про безпеку, який підлягає регулярному зовнішньому перегляду. Експлуатація таких об'єктів без офіційного схвалення зазначеного Звіту суворо заборонена (§ 1 та Додаток I, а також § 9 Постанови про надзвичайні ситуації, спричинені аваріями).

На відміну від німецької дуальної системи, модель *Франції* є централізованою. Головне джерело правового регулювання дозвільної системи у сфері господарської діяльності, акредитації та проведення аудиту з питань безпеки та здоров'я працівників, задіяних у виконанні робіт підвищеної небезпеки – Трудовий кодекс Франції²¹.

Державний нагляд за дотриманням норм із техніки безпеки праці здійснює єдиний орган – Інспекція праці²², яка підпорядкована Міністерству праці та солідарності. Водночас у Франції діє розгалужена система обов'язкового страхування від виробничих ризиків, яка адмініструється мережею регіональних фондів пенсійного страхування та охорони праці²³. Ці фонди не уповноважені ухвалювати юридично обов'язкові приписи, але можуть застосовувати фінансові санкції (зокрема, підвищення страхових тарифів) до підприємств, на яких аудит виявив високі ризики недотриманням норм техніки безпеки.

Реалізація соціального асquis ЄС відбувається через транспозицію положень рамкової Директиви 89/391/ЄЕС та секторальних соціальних директив (зокрема

¹⁹ Zentralstelle der Länder für Sicherheitstechnik (ZLS). URL: <https://www.zls-muenchen.bayern.de/>

²⁰ Zwölfte Verordnung zur Durchführung des BundesImmissionsschutzgesetzes (Störfall-Verordnung - 12. BImSchV). Ausfertigungsdatum: 26.04.2000. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/bimschv_12_2000/12._BImSchV.pdf

²¹ Code du travail. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072050/

²² Le rôle de l'inspection du travail. URL: <https://inspection-du-travail.com/>

²³ Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail (Carsat). URL: <https://annuaire.service-public.gouv.fr/navigation/carsat>

2009/104/ЄС, 92/57/ЄС та 1999/92/ЄС) до Трудового кодексу (Книга IV «Здоров'я та безпека на роботі»).

Замість державних дозволів на початку проведення робіт з підвищеною небезпекою, французьке законодавство вимагає від кожного роботодавця (починаючи з дня прийому на роботу першого найманого працівника) створити та щорічно оновлювати Єдиний документ з оцінки професійних ризиків²⁴ (далі – ЄДОПР), який, по суті, є інструментом внутрішнього аудиту суб'єктів господарювання. Оцінка професійних ризиків є складовою загального обов'язку роботодавця забезпечувати безпеку та захищати здоров'я працівників (статті L4121-3²⁵, L4121-3-1²⁶, R4121-1²⁷ Трудового кодексу). Така оцінка має відповідати дев'ятьом загальним принципам профілактики, а саме:

- уникнення ризиків – усунення небезпеки або впливу небезпеки;
- оцінка ризику – оцінка впливу небезпеки та значущості ризику з метою визначення пріоритетів превентивних дій;
- превентивна боротьба з ризиками – рання профілактика, особливо на етапі проектування робочих місць, обладнання та операційних процедур;
- адаптація роботи до особистості працівника, враховуючи індивідуальні відмінності, з метою зменшення негативного впливу роботи на здоров'я;
- врахування технологічного розвитку – означає постійну адаптацію стратегій профілактики до технічних та організаційних змін;
- заміна небезпечного обладнання або процесу на більш безпечні (у випадку, коли того ж результату можна досягти за допомогою рішення, що зумовлює менше небезпек);
- планування профілактичних заходів, із врахуванням технічних чинників, організаційних та трудових умов, соціальних відносин та впливу на довкілля;
- надання пріоритету заходам колективного захисту та субсидіарне використання засобів індивідуального захисту, якщо перших виявиться недостатньо;
- регулярне проведення інструктажу працівників, який має включати їхнє навчання та інформування щодо ризиків та відповідних запобіжних заходів.

Водночас процес оцінки ризиків структурований і включає такі кроки: підготовка до оцінки; виявлення ризиків; їх класифікація; розробка і впровадження профілактичних заходів²⁸.

Стаття L2315-36 Трудового кодексу Франції передбачає створення на об'єктах підвищеної небезпеки Комісії з питань охорони здоров'я, безпеки та умов праці²⁹, яка є структурним підрозділом соціально-економічного комітету. Комісія має право здійснювати внутрішній безпековий аудит та сповіщати роботодавця про

²⁴ Qu'est-ce que le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP)? URL: <https://entreprendre.service-public.gouv.fr/vosdroits/F35360>

²⁵ Code du travail. Article L4121-3. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000043893923

²⁶ Code du travail. Article L4121-3-1. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000043893919

²⁷ Code du travail. Article R4121-1. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000023795562

²⁸ Qu'est-ce que le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP)? URL: <https://entreprendre.service-public.gouv.fr/vosdroits/F35360>

²⁹ Code du travail. Article L2315-36. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000035626455/2020-10-09

серйозну та безпосередню небезпеку³⁰. Паралельно з цим діє стаття L4131-1 (право на відмову від роботи), яка дозволяє самому працівнику зупинити роботу й залишити робоче місце, якщо у нього є обґрунтовані підстави вважати, що ситуація загрожує його життю чи здоров'ю³¹.

У сфері технічного асquis ЄС і, зокрема, виконання Регламенту (ЄС) 765/2008, Франція дотримується європейської моделі функціонування єдиного національного органу акредитації. Відповідно до законодавства, таким органом є Французький комітет з акредитації³² (франц. Comité français d'accréditation, далі – COFRAC). Водночас для забезпечення контролю за технічним станом та експлуатацією обладнання підвищеної небезпеки COFRAC не залучає власних інспекторів, натомість виконання цих функцій делегується приватним експертним організаціям³³. Для отримання права на проведення технічного аудиту та перевірок на підприємствах, зазначені інспекційні органи повинні пройти двоетапну процедуру:

- отримати акредитацію в COFRAC на відповідність вимогам стандарту ISO/IEC 17020:2026;
- отримати офіційне державне уповноваження від профільного міністерства (наприклад, Міністерства екологічного переходу, біорізноманіття та міжнародних переговорів з питань клімату та природи³⁴ або Міністерства праці та солідарності³⁵).

Суб'єкти господарювання зобов'язані укласти договори на проведення регулярного технічного аудиту обладнання підвищеної небезпеки виключно з такими уповноваженими органами.

Головна відмінність законодавчого регулювання Франції – наявність потужної екологічно-безпекової дозвільної системи для великих промислових об'єктів (включаючи хімічну та нафтогазову сфери). Установки та обладнання підвищеної небезпеки підпадають під дію законодавства про об'єкти, що підлягають класифікації з метою охорони довкілля³⁶. Саме тому положення Директиви Севезо III 2012/18/ЄС транспоновані до Екологічного кодексу Франції³⁷. Для підприємств як нижнього, так і верхнього рівнів ризику (відповідно до Директиви Севезо III 2012/18/ЄС) у Франції діє чітка дозвільна система: до початку діяльності підприємство зобов'язане пройти процедуру отримання державного дозволу на експлуатацію. Для отримання цього дозволу роботодавець подає аналіз ризиків, який, по суті, є детальним технічним аудитом безпеки об'єкта.

³⁰ Code du travail. Article L4131-2. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000035653297

³¹ Code du travail. Article L4131-1. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006903155

³² Le Cofrac est l'unique instance d'accréditation en France. Découvrez notre mission! URL: <https://www.cofrac.fr/>

³³ Code de l'environnement. Article R557-4-1. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006074220/LEGISCTA000030833253/

³⁴ Ministère de la Transition écologique, de la Biodiversité et des Négociations internationales sur le climat et la nature. URL: <https://www.info.gouv.fr/ministere/ministere-de-la-transition-ecologique-de-la-biodiversite-et-des-negociations-internationales-sur-le-climat-et-la-nature>

³⁵ Ministère du Travail et des Solidarités. URL: <https://travail-emploi.gouv.fr/>

³⁶ Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). URL: <https://entreprendre.service-public.gouv.fr/vosdroits/F33414>

³⁷ Code de l'environnement. Article L512-1. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000033933233

Контроль за дотриманням цих вимог здійснює спеціалізована Інспекція об'єктів, що підлягають класифікації з метою охорони довкілля³⁸.

У *Польщі* правове регулювання безпеки праці під час виконання робіт підвищеної небезпеки ґрунтується на системній інтеграції соціального та технічного аспис ЄС. Польська модель зміщує фокус уваги із загальної акредитації підприємств на індивідуальну сертифікацію персоналу, а також поєднує декларування небезпечних процесів, доексплуатаційний технічний контроль та обов'язкову оцінку професійних ризиків.

Основним документом, який транспонує рамкову Директиву ЄС 89/391/ЕЕС до національного законодавства, є Трудовий кодекс Польщі³⁹. Деталізація його положень щодо переліку конкретних робіт (наприклад, тих, що проводяться на висоті або у замкнутих просторах, будівельних робіт, операцій із небезпечними хімічними речовинами тощо) здійснюється відповідно до розпорядження Міністра праці та соціальної політики про загальні правила безпеки та гігієни праці⁴⁰ (далі – Розпорядження). Зміст цього Розпорядження корелює вимогам, встановленим у секторальних Директивах ЄС: 2009/104/ЄС, 92/57/ЄЕС та 1999/92/ЄС.

Згідно зі статтею 207 Трудового кодексу, юридичну відповідальність за охорону праці несе роботодавець, який зобов'язаний інформувати працівників про загрози для життя та здоров'я, що існують на підприємстві, або на окремих робочих місцях чи під час виконання певних робіт, у тому числі про правила поведінки у випадку аварій та інших небезпечних ситуацій, а також захисних та профілактичних заходах, вжитих з метою запобігання й усунення таких загроз.

Також роботодавець обов'язаний документувати оцінки ризиків для кожного робочого місця та ознайомлювати з такою документацією і правилами безпеки працівників (стаття 226 Трудового кодексу). Водночас передбачено, що працівник має право утриматися від виконання роботи (зі збереженням заробітної плати) у разі безпосередньої загрози його здоров'ю (стаття 210 Трудового кодексу).

Транспозиція технічного аспис ЄС здійснюється на підставі Закону про технічний нагляд від 21 грудня 2000 року⁴¹, відповідно до норм якого дозвільна система для робіт підвищеної небезпеки реалізується через систему технічних дозволів на експлуатацію обладнання та кваліфікаційних сертифікатів для персоналу. Зокрема згідно зі статтею 14 цього Закону обладнання, що підлягає технічному нагляду, може експлуатуватися після надання рішення-дозволу про його придатність до експлуатації. Такий дозвіл видається Управлінням технічного нагляду Польщі, але лише після первинного технічного огляду (аудиту) та випробування обладнання інспекторами цього Управління. Такий підхід цілком узгоджується із загальними модулями оцінки відповідності, передбаченими Рішенням 768/2008/ЄС.

³⁸ Les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). URL: <https://www.ecologie.gouv.fr/inspecteursICPE>

³⁹ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy. URL: <https://share.google/adnClCag2SWOO7FVV>

⁴⁰ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19971290844>

⁴¹ Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. O dozorcze technicznym. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20001221321/T/D20001321L.pdf>

Необхідність отримання кваліфікаційних посвідчень для персоналу передбачена Законом про енергетику від 10 квітня 1997 року⁴². Зокрема, відповідно до статті 54 цього Закону, особи, які займаються експлуатацією мереж, а також обладнання та установок, зобов'язані мати кваліфікацію, підтверджену сертифікатом, виданим кваліфікаційними комісіями.

Для забезпечення об'єктивного експертно-технічного контролю шкідливих виробничих факторів у Польщі функціонує Польський центр акредитації⁴³ (далі – ПЦА), який здійснює свою діяльність на підставі Закону про систему оцінки відповідності та ринкового нагляду⁴⁴. Цей орган наділений майже монопольним статусом у сфері контролю якості виробничого процесу, що кореспондує з відповідними обов'язками суб'єктів господарювання, оскільки відповідно до § 15.1 вищезгаданого розпорядження Міністра праці та соціальної політики⁴⁵ роботодавець зобов'язаний забезпечувати вимірювання шкідливих для здоров'я факторів, зокрема таких як шум, вібрація чи хімічне забруднення виключно в лабораторіях, які пройшли процедуру акредитації в ПЦА. Ці норми також відповідають стандарту ISO/IEC 17020:2026 щодо належної компетентності інспекційних органів.

Головним державним органом, який здійснює аудит з питань дотримання безпекових умов праці, є Державна інспекція праці⁴⁶ (далі – ДІП), правовий статус та функції якої регламентуються Законом про Державну інспекцію праці⁴⁷. Згідно зі статтею 24 цього Закону інспектори ДІП наділені повноваженнями безперешкодного доступу на об'єкти контролю без попереднього повідомлення. Під час проведення перевірок здійснюється комплексний аудит, що охоплює як технічні акти, зокрема сертифікати Управлінням технічного нагляду і протоколи вимірювань лабораторій ПЦА, так і дотримання соціальних норм щодо умов праці, включаючи внутрішні акти оцінки ризиків та проведення інструктажів працівників.

У **Фінляндії** правове регулювання системи охорони праці при виконанні робіт підвищеної небезпеки базується на моделі внутрішнього контролю безпеки, де юридична відповідальність за виявлення та мінімізацію професійних ризиків повністю покладається на суб'єкта господарювання, тоді як державні органи виконують наглядові та сертифікаційні функції. У межах цієї моделі Фінляндія відмовилася від дозвільного порядку початку діяльності для підприємств, замінивши його ризик-орієнтованим підходом відповідно до Розділу 10 Закону Фінляндії про охорону праці та здоров'я № 738/2002 від 23 серпня 2002 року⁴⁸. Загальний обов'язок роботодавця, закріплений у Розділі 8 цього Закону, спонукає суб'єктів господарювання діяти превентивно, зокрема систематично аналізувати робоче середовище, умови праці, психосоціальні фактори та впроваджувати заходи

⁴² Prawo energetyczne. Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r.
URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970540348/U/D19970348Lj.pdf>

⁴³ PCA - Polskie Centrum Akredytacji. URL: <https://www.pca.gov.pl/>

⁴⁴ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku.
URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20160000542>

⁴⁵ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdU19971290844>

⁴⁶ Państwowa Inspekcja Pracy). URL: <https://www.pip.gov.pl/>

⁴⁷ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy. URL: <https://share.google/lxhlkLJKnwzbAYM3i>

⁴⁸ Työturvallisuuslaki № 738/2002, 23.8.2002. URL: <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2002/738?language=fin>

захисту ще на етапі проектування виробничих процесів. Складовою цього підходу є обов'язкова наявність у роботодавця актуального звіту та комплексної оцінки ризиків; у разі відсутності належної внутрішньої експертизи суб'єкт господарювання зобов'язаний залучати зовнішніх сертифікованих фахівців. Нормативні положення Розділу 14 Закону про охорону праці та здоров'я забороняють допуск персоналу до виконання робіт підвищеної небезпеки без належної адаптації, навчання безпечним методам праці та перевірки засвоєних знань. Важливою правовою гарантією, передбаченою Розділом 23, є право працівника на відмову від виконання роботи без застосування до нього будь-яких дисциплінарних чи фінансових санкцій, якщо виробниче завдання становить серйозну та неминучу загрозу його життю чи здоров'ю. Слід зазначити, що всі ці положення, по суті, транспонують норми рамкової Директиви 89/391/ЄЕС.

Для видів діяльності з критичним рівнем небезпеки встановлено спеціальне регулювання, яке передбачає отримання державних ліцензій та обов'язкову атестацію персоналу. Зокрема сфера хімічної та промислової безпеки підпадає під дію Закону про безпеку поводження з небезпечними хімічними речовинами та вибуховими матеріалами № 390/2005⁴⁹. Згідно з Розділом 11 цього акта оператор об'єкта зобов'язаний забезпечити чітке визначення завдань та обов'язків керівництва і персоналу на всіх рівнях організації, а також надати працівникам необхідне навчання, керівні вказівки та нагляд для безпечної експлуатації потужностей. Водночас Розділ 23 цього Закону встановлює імперативну вимогу щодо отримання офіційного дозволу від Національного агентства з безпеки та хімічних речовин на здійснення масштабної промислової переробки та зберігання небезпечних речовин у визначених межах.

Специфічні вимоги діють також у сфері будівництва та демонтажу, що пов'язані з ризиком впливу азбесту, яка регламентується Урядовим декретом про безпеку робіт з азбестом № 798/2015⁵⁰. Будь-які роботи з демонтажу будівельних конструкцій, що містять азбест, дозволено проводити виключно з дотримання спеціальних умов безпеки, визначених статтею 7 Розділу 6а цього Декрету. Згідно зі статтею 11 Закону № 738/2002 такий вид діяльності може виконуватися лише кваліфікованим фахівцем або під його безпосереднім наглядом. Окрім того, працівники відповідних спеціалізованих компаній зобов'язані пройти сертифіковане навчання та бути внесеними до національного реєстру осіб, які мають право працювати в умовах впливу азбестового пилу, що передбачено Законом Фінляндії про певні вимоги до робіт з видалення азбесту⁵¹. Наведені положення фінського законодавства повністю узгоджуються із Директивою Європейського Парламенту та Ради 2009/148/ЄС від 30 листопада 2009 року про захист працівників від ризиків, пов'язаних із впливом азбесту на роботі⁵² (зокрема щодо сертифікації та мінімізації впливу пилу).

⁴⁹ Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta. № 390/2005, 3.6.2005. URL: <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2005/390>

⁵⁰ Valtioneuvoston asetus asbestityön turvallisuudesta № 798/2015. URL: <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2015/798>

⁵¹ 684/2015 Laki eräistä asbestipurkutyötä koskevista vaatimuksista. URL: <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2015/684>

⁵² Directive 2009/148/EC of the European Parliament and of the Council of 30 November 2009 on the protection of workers from the risks related to exposure to asbestos at work (Codified version). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009L0148>

Якщо внутрішніх інструментів компанії недостатньо для зменшення ризиків, законодавство вимагає залучення акредитованої інституційної системи якості. Відповідно до Закону про охорону праці № 1383/2001⁵³ кожен роботодавець повинен укласти договір із сертифікованою медичною службою. При цьому організації, які здійснюють оцінку професійних ризиків та аудит здоров'я працівників на об'єктах підвищеної небезпеки, підлягають обов'язковій державній акредитації. У технічній сфері Національна служба акредитації здійснює сертифікацію інспекційних органів, лабораторій та органів з підтвердження кваліфікації персоналу. Будь-яке експертне обладнання чи лабораторія, що оцінює рівень вібрації, випромінювання, шуму або концентрації шкідливого пилу на робочих місцях, повинні володіти чинною акредитацією Національної служби акредитації. Статус цієї служби як єдиного органу, що акредитує інспекційні органи, лабораторії та органи сертифікації персоналу, є прямим виконанням вимог Розділу 2 Регламенту (ЄС) 765/2008.

Державний контроль у цій сфері регламентується Законом Фінляндії про нагляд за безпекою та гігієною праці і співробітництво у сфері безпеки та гігієни праці на робочому місці № 44/2006⁵⁴, а безпосередні наглядові функції здійснюють інспекції з охорони праці при Агентстві з ліцензування та нагляду⁵⁵. Державні інспектори наділені правом безперешкодного доступу на будь-яке робоче місце та правом на отримання всієї необхідної інформації. На вимогу інспектора роботодавець зобов'язаний надати карти оцінки ризиків, сертифікати про навчання персоналу та технічну документацію на обладнання підвищеної небезпеки. На рівні внутрішнього контролю § 36 цього Закону надає право уповноваженому представнику з охорони праці від трудового колективу самостійно призупиняти виконання небезпечних робіт для працівників, яких він представляє, якщо виявлено безпосередню загрозу їхньому життю чи здоров'ю. Надання представнику від трудового колективу права призупиняти небезпечну роботу деталізує положення статті 11 Директиви 89/391/ЄЕС щодо участі та збалансованого права голосу працівників у сфері безпеки праці.

У разі виявлення інспектором з охорони праці невідповідності встановленим стандартам, на підставі Параграфів 13 – 14 Закону видаються офіційні письмові зауваження або приписи із зазначенням порушених норм та конкретних термінів для їх усунення. Якщо ж під час перевірки зафіксовано безпосередню і серйозну загрозу життю або здоров'ю працівників, державний інспектор володіє повноваженнями негайно припинити виконання робіт та опечатати обладнання чи об'єкт до повного усунення небезпечних факторів суб'єктом господарювання. Повноваження Агентства з ліцензування та нагляду є національним механізмом реалізації Директиви Севезо III 2012/18/ЄС про контроль загроз виникнення великих аварій, пов'язаних з небезпечними речовинами.

У *Нідерландах* в основі правового регулювання безпеки та здоров'я працівників, зокрема під час виконання робіт підвищеної небезпеки, лежить комплекс нормативно-правових актів та галузевих стандартів. Базовим документом

⁵³ Työterveyshuoltolaki № 1383/2001, 21.12.2001. URL: <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2001/1383>

⁵⁴ 44/2006 Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta. URL: <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2006/44>

⁵⁵ Työsuojelu. Lupa- ja valvontavirasto. URL: <https://lvv.fi/tyosuojelu>

є Закон про умови праці⁵⁶, який транспонує рамкову Директиву ЄС 89/391/ЕЕС, закріплюючи взаємні обов'язки роботодавця щодо забезпечення безпечного середовища (стаття 3) і працівника щодо дотримання безпеки (стаття 11). Конкретні технічні параметри сертифікації обладнання та деталізовані вимоги для високоризикових сфер визначаються урядовими актами – Регламентом умов праці⁵⁷ та Декретом про умови праці⁵⁸. Крім того, як практичні стандарти використовуються галузеві каталоги умов праці⁵⁹, які спільно розробляються профспілками та роботодавцями і затверджуються Інспекцією праці. Такі галузеві каталоги умов праці демонструють унікальний нідерландський підхід, оскільки замість державних інструкцій, профспілки та асоціації роботодавців конкретної галузі спільно розробляють свій каталог правил, у якому прописано практичні методи та найкращі практики для виконання робіт підвищеної небезпеки у певних секторах (наприклад, у будівництві чи хімічній промисловості).

Операційний контроль за роботами підвищеної небезпеки базується на Системі визначення та оцінки ризиків⁶⁰, відповідно до якої кожне підприємство зобов'язане розробити власні інвентаризацію та оцінку ризиків, а також План дій щодо їх усунення (частина третя статті 5). Також статтями 14 і 20 Закону про умови праці передбачено, що для підприємств із чисельністю працівників понад 25 осіб обов'язковим є проходження зовнішнього аудиту, а допуск до небезпечних робіт регулюється сертифікацією підрядників за стандартом VCA⁶¹ (нід. VGM (Veiligheid, Gezondheid, Milieu – безпека, здоров'я, довкілля) Checklist Aannemers – чек-лист для підрядників з питань безпеки, здоров'я, довкілля). Для критичних галузей (роботи з вибухонебезпечними матеріалами, демонтаж азбесту тощо) державний допуск здійснюється через призначені Міністерством соціальних справ сертифікаційні установи. Безпосереднє управління ризиками на робочому місці реалізується через цифровізовану систему нарядів-допусків на виконання робіт. Письмове або електронне погодження є обов'язковим для робіт у замкненому просторі, на висоті, з хімічними агентами, електротехнічних робіт тощо⁶². Превентивна система також передбачає залучення спеціально навчених співробітників екстреного реагування та сертифікованих служб охорони праці, у складі яких працюють лікарі з охорони праці для постійного медичного моніторингу.

Державний нагляд здійснює Нідерландська інспекція праці⁶³ на підставі Закону про загальне адміністративне право⁶⁴ та статті 24 Закону про умови праці. Інспектори наділені повноваженнями проводити планові й позапланові перевірки та, відповідно до статті 28 Закону про умови праці, видавати накази про негайне

⁵⁶ Arbeidsomstandighedenwet. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0010346/2025-07-01?g=2025-11-21&z=2026-02-26>

⁵⁷ Arbeidsomstandighedenregeling. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0008587/2025-01-01/0/Hoofdstuk3/informatie>

⁵⁸ Arbeidsomstandighedenbesluit. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0008498/2026-04-09>

⁵⁹ Beleidsregel arbocatalogi 2019. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0042288/2023-06-21>

⁶⁰ Risk Assessment & Evaluation (RI&E). URL: https://business.gov.nl/regulations/risk-inventory-evaluation/?gad_source=1&gad_campaignid=23285156368&gbraid=0AAAAADAUIc-fGsaH4B7nfiyjbwlNQT0d&gclid=CjwKCAjw3ejRBhAdEiwADKqPnxjumwELt4uejY0W63dMsDjfGI8ZM4sA1LDm0nfKn3xKogt4jsv1dhoCVgwQAvD_BwE

⁶¹ De VGM Checklist Aannemers uitgelicht. URL: <https://www.vcanederland.nl/vgm-checklist-aannemers-uitgelicht>

⁶² Understanding the Permit to Work System. Website Safaty spase. URL: <https://safetyspace.co/permit-to-work>

⁶³ Nederlandse Arbeidsinspectie. URL: <https://www.nlarbeidsinspectie.nl/>

⁶⁴ 5.4 Bestuurlijke boete (artt. 5:40-5:54). URL: <https://pgawb.nl/pg-awb-digitaal/hoofdstuk-5/5-4-bestuurlijke-boete/>

призупинення робіт у разі прямої загрози життю людей. Експерти у цій сфері підлягають акредитації Нідерландською радою з акредитації⁶⁵.

3. Стан та перспективи адаптації законодавства України до *acquis* ЄС у сфері дозвільної системи, акредитації та проведення аудиту з питань безпеки праці.

Україна історично використовувала досить бюрократичну дозвільну модель правового регулювання сфери безпеки праці при здійсненні господарської діяльності з акцентом на державний контроль, а не на ризик-орієнтоване управління, зокрема регулювання безпеки технічних засобів через інструменти охорони праці (державні дозволи на експлуатацію обладнання). Натомість європейська модель вимагає розділення: безпека обладнання має контролюватися через ринковий нагляд та акредитовані органи, а безпека поведінки людини та організації праці на підприємстві – через ризик-орієнтовані процедури роботодавця та інспекцію праці. Виконання Україною своїх євроінтеграційних зобов'язань актуалізувало необхідність поступового реформування підходів до забезпечення безпеки працівників у цій сфері відповідно до європейських моделей. Нині Україна перебуває на етапі часткової імплементації *acquis* ЄС із суттєвим прогресом у формальному наближенні.

Аналіз стану адаптації законодавства України в аналізованій у цьому дослідженні сфері демонструє перехідний етап: від дещо застарілої моделі попереднього адміністративного контролю та переважно дозвільних механізмів до європейської трирівневої системи, яка базується на персональній відповідальності роботодавця, ризик-орієнтованому підході та незалежному експертно-технічному аудиті.

Процес адаптації національного законодавства відбувається за трьома основними напрямками: до соціального *acquis* ЄС (Директива 89/391/ЄЕС та секторальні акти); до технічного *acquis* ЄС (Регламент 765/2008, Рішення 768/2008/ЄС та стандарти ISO) та наближення у сфері високих промислових ризиків (Директива Севезо III 2012/18/ЄС).

Основний вектор проведення відповідних заходів визначений у Національній програмі адаптації законодавства України до права ЄС (*acquis* ЄС), затвердженій постановою № 438 Кабінету Міністрів України⁶⁶ (далі – НПА). Цей документ є головним інституційним орієнтиром, що інтегрує рекомендації Європейської Комісії. Питанням адаптації національного законодавства до *acquis* ЄС у сфері соціальної політики та зайнятості присвячений Розділ 19 «Соціальна політика та зайнятість» (у межах Кластеру 3 «Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання»), зокрема безпосередньо його третя частина «Охорона здоров'я та безпека на робочому місці».

НПА ставить за мету адаптацію визначеного обсягу національного законодавства до *acquis* ЄС (зокрема у сфері соціальної політики та зайнятості, включно зі сферою безпеки праці) протягом 2026-2027 років. Моніторинг виконання цих зобов'язань Україною має здійснюватися в режимі реального часу

⁶⁵ Raad voor Accreditatie. URL: <https://www.rva.nl/over-ons/>

⁶⁶ Про затвердження Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (*acquis* ЄС) : Постанова Кабінету Міністрів України № 438 від 01.04.2026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/438-2026-%D0%BF#Text>

через цифрову платформу «Пульс вступу». В НПА, зокрема відзначається, що законодавство України частково гармонізоване з правом (acquis) ЄС щодо охорони здоров'я та безпеки на робочому місці. Водночас Україна має низький рівень підготовки щодо інституційних аспектів охорони й безпеки праці та планує узгодити своє національне законодавство зі Стратегічною рамкою ЄС щодо безпеки та здоров'я на роботі, а також із низкою загальних і секторальних директив соціального та технічного acquis ЄС, які перелічені безпосередньо в третій частині Розділу 19 НПА.

Системний аналіз положень НПА засвідчує, що реформа цієї сфери має базуватися на концептуальній зміні підходів до правового регулювання з метою переходу від колишньої системи «охорони праці та компенсацій за шкідливі умови» до європейської моделі «безпеки та здоров'я працівників на роботі» (визначеної рамковою Директивою 89/391/ЄЕС та понад двадцятьма секторальними директивами ЄС) на основі оцінки та управління професійними ризиками.

Серед пріоритетних заходів із адаптації національного законодавства до acquis ЄС, запланованих до виконання у 2026 році, передусім передбачено прийняття Верховною Радою України базового Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» на заміну чинному Закону України «Про охорону праці», що має на меті повну імплементацію рамкової Директиви 89/391/ЄЕС шляхом законодавчого закріплення ризикоорієнтованого підходу, інституту внутрішнього аудиту безпеки, обов'язкового страхування відповідальності роботодавця та нової системи спостереження за станом здоров'я працівників. Відповідний законопроект прийнято за основу із доопрацюванням положень та із продовженням строку підготовки до другого читання⁶⁷. Він є першоосновою для виконання євроінтеграційних зобов'язань України як на 2026, так і на 2027 роки, оскільки замість точкових змін до законодавства запроваджує нову систему регулювання цієї сфери.

На виконання Директиви Ради 89/654/ЄЕС також заплановано внесення змін до законодавчих актів для встановлення мінімальних стандартів безпеки робочих місць, зокрема чітких параметрів щодо вентиляції, температурного режиму, освітлення та шляхів евакуації у закритих і відкритих робочих зонах. Водночас із метою адаптації положень Директиви 2009/104/ЄС здійснюватиметься законодавче врегулювання безпеки використання виробничого обладнання, що передбачає покладення на суб'єктів господарювання обов'язку забезпечувати відповідність усіх технічних засобів праці мінімальним стандартам безпеки протягом усього строку їх експлуатації.

Слід зазначити, що у 2027 році в НПА також заплановано реалізацію низки нормативно-правових заходів, що включають прийняття законодавчих змін у межах імплементації Директива 2004/37/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 року про захист працівників від ризиків, пов'язаних із впливом канцерогенів або мутагенів на роботі (Шоста окрема директива у значенні статті

⁶⁷ Про безпеку та здоров'я працівників на роботі : проект Закону України (№ 10147 від 13.10.2023). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/42995>

16(1) Директиви Ради 89/391/ЄЕС) (кодифікована версія)⁶⁸ з метою адаптації національного законодавства шляхом нормативного встановлення гранично допустимих концентрацій шкідливих речовин та покладення на роботодавців обов'язку замінювати їх безпечними альтернативами. З метою виконання вимог Директиви Ради 98/24/ЄС від 7 квітня 1998 року про захист здоров'я та безпеки працівників від ризиків, пов'язаних із хімічними агентами на роботі (чотирнадцята окрема Директива у значенні статті 16(1) Директиви 89/391/ЄЕС)⁶⁹, передбачено внесення змін до законів України для адаптації стандартів безпеки під час виконання робіт із хімічними речовинами, що уможливить юридичне закріплення механізмів оцінки специфічних ризиків і впровадження сучасних індивідуальних та колективних засобів захисту. У межах імплементації Директиви 92/57/ЄЕС здійснюватиметься реформування спеціального законодавства щодо тимчасових або рухомих будівельних майданчиків шляхом модернізації нормативного регулювання в будівельній галузі, визначення розподілу юридичної відповідальності між замовниками, керівниками проєктів і підрядниками, а також нормативного закріплення обов'язковості призначення координаторів з питань безпеки та здоров'я. На виконання Директиви Ради 92/58/ЄЕС від 24 червня 1992 року про мінімальні вимоги до забезпечення знаками безпеки та/або гігієни праці на робочому місці (дев'ята окрема Директива у значенні статті 16 (1) Директиви 89/391/ЄЕС)⁷⁰ заплановано законодавче закріплення мінімальних вимог щодо безпекових знаків та сигналів, яке передбачає уніфікацію маркування небезпечних зон, сигналізації та колористики безпеки на підприємствах усіх форм власності з метою приведення їх у відповідність до єдиного європейського стандарту.

Слід зазначити, що проєкт Закону про безпеку та здоров'я працівників на роботі № 10147 є тим ключовим документом, ухвалення якого Верховною Радою України юридично обумовлює виконання всіх перелічених заходів, оскільки він містить норми, запровадження яких вимагаються Директивами 2004/37/ЄС, 98/24/ЄС, 92/57/ЄЕС та 92/58/ЄЕС. Крім того, прийняття цього законопроєкту у другому читанні є важливим з огляду на те, що це дозволить Кабінету Міністрів України у 2027 році затвердити відповідні підзаконні акти на виконання зазначених Директив.

4. Вимоги щодо навчання з питань охорони праці працівників, зайнятих на роботах з підвищеною небезпекою.

Україна у межах Угоди про асоціацію між Україною та ЄС⁷¹ послідовно здійснює імплементацію *acquis* ЄС у сфері безпеки та гігієни праці, зокрема

⁶⁸ Directive 2004/37/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the protection of workers from the risks related to exposure to carcinogens or mutagens at work (Sixth individual Directive within the meaning of Article 16(1) of Council Directive 89/391/EEC) (codified version). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2004/37/oj/eng>

⁶⁹ Council Directive 98/24/EC of 7 April 1998 on the protection of the health and safety of workers from the risks related to chemical agents at work (fourteenth individual Directive within the meaning of Article 16(1) of Directive 89/391/EEC). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1998/24/oj/eng>

⁷⁰ Council Directive 92/58/EEC of 24 June 1992 on the minimum requirements for the provision of safety and/or health signs at work (ninth individual Directive within the meaning of Article 16 (1) of Directive 89/391/EEC). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1992/58/oj/eng>

⁷¹ Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України №1678-VII 16.09.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2>

шляхом наближення національного законодавства до ключових директив ЄС (89/391/ЄЕС⁷², 2009/104/ЄС⁷³, 92/57/ЄЕС⁷⁴, 89/656/ЄЕС⁷⁵ тощо). У контексті навчання працівників з питань охорони праці, особливо тих, які залучені до виконання робіт підвищеної небезпеки, імплементація асquis ЄС здійснюється шляхом закріплення обов'язку роботодавця забезпечувати інструктаж, навчання та перевірку знань працівників з урахуванням професійних ризиків.

Наразі навчання з питань охорони праці регулюється Законом України «Про охорону праці» (далі – Закон)⁷⁶, Типовим положенням про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці (далі – Типове положення)⁷⁷ тощо.

Приписи статті 18 Закону узгоджуються з вимогами Рамкової Директиви 89/391/ЄЕС про запровадження заходів щодо поліпшення безпеки та здоров'я працівників на роботі (далі – Директива 89/391/ЄЕС)⁷⁸ щодо забезпечення належного навчання та інформування працівників з питань безпеки і здоров'я на роботі. Законодавством встановлено обов'язкове проведення інструктажів і навчання з охорони праці, спеціального навчання для працівників, зайнятих на роботах підвищеної небезпеки, а також періодичної перевірки знань посадових осіб, відповідальних за організацію безпечного виконання робіт. Крім того, передбачено недопущення до роботи осіб, які не пройшли відповідне навчання та перевірку знань. Такий підхід відповідає європейському принципу забезпечення належної підготовки працівників до виконання трудових обов'язків у безпечних умовах праці. Норми щодо використання електронного документообігу для підтвердження проведення інструктажів також узгоджуються із загальною тенденцією цифровізації трудових відносин і процедур управління охороною праці в державах-членах ЄС.

Типовим положенням врегульовано питання безперервного навчання з питань охорони праці для працівників і посадових осіб, визначено порядок перевірки знань, а також передбачено навчання з надання домедичної допомоги та дій у разі аварійних ситуацій. Встановлюється обов'язковість навчання для всіх підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та виду

⁷² Директива Ради від 12 червня 1989 року про запровадження заходів, покликаних заохочувати до покращення безпеки та охорони здоров'я працівників на роботі (89/391/ЄЕС). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b23#Text

⁷³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/104/EG av den 16 september 2009 om minimikrav för säkerhet och hälsa vid arbetstagares användning av arbetsutrustning i arbetet (andra särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG) (kodifierad version) (Text av betydelse för EES). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/ALL/?uri=CELEX:32009L0104>

⁷⁴ Council Directive 92/57/EEC of 24 June 1992 on the implementation of minimum safety and health requirements at temporary or mobile construction sites (eighth individual Directive within the meaning of Article 16 (1) of Directive 89/391/EEC). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1992/57/oj/eng>

⁷⁵ Council Directive 89/656/EEC of 30 November 1989 on the minimum health and safety requirements for the use by workers of personal protective equipment at the workplace (third individual directive within the meaning of Article 16 (1) of Directive 89/391/EEC). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1989/656/oj/eng>

⁷⁶ Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 р. № 2694-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2694-12?find=1&text=%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F#w1_22

⁷⁷ Типове Положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці : Затверджено наказом Державного комітету України з нагляду за охороною праці від 26.01.2005 № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0231-05#Text>

⁷⁸ Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31989L0391>

діяльності, що узгоджується з принципом загального охоплення працівників заходами безпеки праці, закріпленим у *acquis* ЄС. Також визначено вимоги щодо професійної підготовки працівників перед допуском до роботи та періодичного оновлення їхніх знань з питань охорони праці, що узгоджується з вимогами законодавства ЄС у сфері запобігання професійним ризикам і забезпечення безпеки та здоров'я працівників на робочому місці.

Разом із тим попри загальну відповідність вимогам *acquis* ЄС у сфері навчання працівників з питань охорони праці, з метою подальшого наближення національного законодавства до сучасних європейських стандартів, доцільним є вдосконалення організації навчання працівників, зайнятих на роботах з підвищеною небезпекою, зокрема у контексті ширшого застосування ризик-орієнтованого підходу до визначення змісту і періодичності навчання, посилення практичної складової підготовки та інтеграції відповідних заходів до системи управління професійними ризиками на робочому місці.

Варто згадати, що на розгляді Верховної Ради України перебуває проєкт Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» (реєстр. №10147 від 13.10.2023)⁷⁹, який розроблено з метою формування нової національної системи запобігання професійним ризикам шляхом впровадження на законодавчому рівні ризик-орієнтованого підходу у питаннях організації безпеки та здоров'я працівників та імплементації положень Директиви Ради 89/391/ЄЕС. Наразі законопроект очікує на розгляд у другому читанні.

Законодавство *Польщі* щодо навчання працівників з питань безпеки та гігієни праці значною мірою гармонізовано з вимогами *acquis* ЄС. Процес імплементації відповідних норм був розпочатий у період підготовки держави до вступу в ЄС та закріплений у положеннях Розділу X Трудового кодексу⁸⁰ (далі – Кодекс), а також у підзаконних нормативно-правових актах, зокрема розпорядженнях профільного міністерства. Слід зауважити, що у багатьох аспектах національне регулювання передбачає більш деталізовані або посилені вимоги порівняно з мінімальними стандартами ЄС.

Так, Кодекс встановлює виключну відповідальність роботодавця за стан охорони праці та безпеку на робочому місці (стаття 207). Статтями 237² та 237³ Кодексу регулюються питання щодо навчання працівників з питань охорони та безпеки праці. Зокрема визначено обов'язок Міністерства освіти щодо включення до шкільних навчальних програм питань охорони праці, безпеки праці та ергономіки після погодження їх обсягу з Міністерством соціальної політики. Також Кодексом передбачено, що до виконання роботи не може бути допущений працівник, який не має належної кваліфікації, необхідних практичних навичок та достатніх знань щодо охорони праці. На роботодавця покладається обов'язок забезпечити проходження працівниками навчання з питань охорони праці до початку виконання трудових обов'язків, а також організовувати їхнє періодичне навчання у цій сфері. Крім того, роботодавець зобов'язаний самостійно проходити

⁷⁹ Проект Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» №10147 від 13.10.2023. Картка законопроекту. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/CardByRn?regNum=10147&conv=9>

⁸⁰ Kodeks pracy. URL: <https://lexlege.pl/kp/dzial-dziesiaty-bezpieczenstwo-i-higena-pracy/286/>

навчання з питань охорони праці в обсязі, необхідному для належного виконання своїх обов'язків, із періодичним поновленням таких знань.

Постановою Міністра економіки та праці щодо навчання з охорони праці та техніки безпеки (далі – Постанова)⁸¹ врегульовано: порядок навчання у сфері охорони праці та безпеки; обсяг навчання; вимоги щодо змісту та реалізації навчальних програм; а також визначені випадки, коли роботодавці або працівники можуть бути звільнені від певних видів навчання тощо.

Встановлено, що навчання з питань охорони праці поділяється на початкове і періодичне. Початкове навчання проводиться у формі інструктажів за програмами, розробленими для окремих груп посад, та включає: загальну початкову підготовку (загальний інструктаж); початкове навчання на робочому місці (навчання на робочому місці).

Періодичне навчання має на меті оновлення та закріплення знань і навичок у сфері охорони праці та безпеки життєдіяльності, а також ознайомлення учасників навчання з новими технічними та організаційними рішеннями у цій сфері. Строки проходження такого навчання диференційовані для різних категорій працівників, а для осіб, зайнятих на роботах з підвищеною небезпекою, встановлено підвищені вимоги щодо періодичності оновлення знань.

У відповідних додатках до Постанови представлено рамкові навчальні програми, зокрема програми: загальної освіти; навчання на робочому місці; навчання для роботодавців, які виконують завдання з охорони праці та безпеки праці; періодичного навчання для роботодавців та інших осіб, які керують працівниками; періодичного навчання робітників; періодичного навчання інженерно-технічних працівників.

Зауважимо, що залежно від виду та рівня небезпеки виконуваних робіт вимоги до навчання працівників, підтвердження їхньої кваліфікації та надання допуску до виконання окремих робіт можуть додатково регулюватися спеціальними галузевими нормативно-правовими актами. Такі акти встановлюють особливі вимоги у сферах, пов'язаних із підвищеним професійним ризиком, зокрема у будівництві⁸², енергетиці, експлуатації електроустановок та технічного обладнання, що підлягає державному технічному нагляду⁸³.

У *Німеччині* підготовка працівників до виконання робіт із підвищеним рівнем професійного ризику ґрунтується на превентивному підході та регулюється Законом про впровадження заходів з охорони праці та гігієни праці для покращення безпеки та здоров'я працівників на роботі⁸⁴, який встановлює обов'язок роботодавця забезпечувати безпечні умови праці та належне навчання працівників.

⁸¹ ROZPORZĄDZENIE MINISTRA GOSPODARKI I PRACY 1 z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/szkolenie-w-dziedzinie-bezpieczenstwa-i-higieny-pracy-17119606>

⁸² Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy podczas wykonywania robót budowlanych. URL: <https://lex.lego.pl/rozporzadzenie-ministra-infrastruktury-w-sprawie-bezpieczenstwa-i-higieny-pracy-podczas-wykonywania-robot-budowlanych/>

⁸³ Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 1 lipca 2022 r. w sprawie szczegółowych zasad stwierdzania posiadania kwalifikacji przez osoby zajmujące się eksploatacją urządzeń, instalacji i sieci. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220001392>

⁸⁴ Gesetz über die Durchführung von Maßnahmen des Arbeitsschutzes zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten bei der Arbeit (Arbeitsschutzgesetz - ArbSchG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/arbschg/BJNR124610996.html>

Додаткові вимоги передбачені відповідними нормативними актами, зокрема Положенням про захист від небезпечних речовин⁸⁵ та Положенням про безпеку та охорону здоров'я під час використання робочого обладнання⁸⁶, які регулюють порядок виконання робіт, пов'язаних із використанням небезпечних речовин, обладнанням підвищеної небезпеки та іншими професійними ризиками.

Законодавство покладає на роботодавця обов'язок щодо проведення первинного та регулярного інструктажу працівників, оцінку професійних ризиків, розроблення письмових інструкцій і документування результатів навчання. Для окремих видів робіт підвищеної небезпеки, зокрема пов'язаних із видаленням азбесту (TRGS 519)⁸⁷, вибуховими роботами, експлуатацією підйомного обладнання чи іншої спеціальної техніки, передбачено обов'язкове проходження спеціалізованого навчання в акредитованих навчальних центрах, складання кваліфікаційних іспитів та отримання відповідних сертифікатів або допусків.

Сучасна система професійної підготовки у сфері охорони праці гармонізована з вимогами ЄС, зокрема з положеннями Директиви 89/391/ЄЕС, та передбачає застосування єдиних мінімальних стандартів безпеки, належне документування навчання і сприяння взаємному визнанню професійних кваліфікацій у межах ЄС.

Законодавство **Фінляндії** у сфері безпеки та гігієни праці сформовано з урахуванням вимог асquis ЄС. Директиви ЄС, імplementовані до національного законодавства, визначають обов'язки роботодавців щодо інформування, інструктажу та навчання працівників з питань безпеки і гігієни праці з урахуванням характеру виконуваних робіт та пов'язаних із ними професійних ризиків. Відповідні положення закріплені у Законі про охорону праці (далі – Закон)⁸⁸.

У розділах 14 та 14а Закону врегульовано питання навчання та інструктажу працівників з питань безпеки і гігієни праці, а також встановлено вимоги до професійної кваліфікації осіб, які виконують окремі види робіт, і порядок визнання професійної кваліфікації. На роботодавця покладається обов'язок стосовно: інформування працівників про наявні на робочому місці небезпечні та шкідливі фактори; забезпечення їхнього належного навчання та інструктажу з питань безпечного виконання робіт; використання робочого обладнання; запобігання професійним ризикам у разі виникнення поломок, пошкоджень обладнання тощо чи аварійних ситуацій; оновлення та доповнення відповідного навчання та інструктажу (за потреби). Для виконання окремих видів робіт підвищеної небезпеки, зокрема керування кранами різних типів та проведення будівельних водоплазних робіт, законодавством встановлено вимоги щодо наявності відповідної професійної кваліфікації. Такі кваліфікаційні вимоги можуть підтверджуватися документами про професійну освіту, а також рішеннями про визнання професійних кваліфікацій, здобутих в інших державах-членах ЄС. У виняткових випадках компетентний орган має право надати дозвіл на виконання відповідних робіт особі,

⁸⁵ Verordnung zum Schutz vor Gefahrstoffen. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gefstoffs_2010/

⁸⁶ Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Verwendung von Arbeitsmitteln. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/betrstsch_2015/

⁸⁷ Die Bedeutung der Zertifizierung für die Asbestsanierung gemäß TRGS 519. URL: <https://nrv-asbest.de/zertifizierungen/>

⁸⁸ Työturvallisuuslaki. URL: <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2002/738>

яка не має встановленої кваліфікації, за умови підтвердження її професійних знань і навичок та забезпечення безпеки праці.

Розділом 15 Постанови про канцерогенні, мутагенні та репродуктивно токсичні фактори на роботі⁸⁹ передбачено, що роботодавець зобов'язаний забезпечити працівникам належне навчання, інструктаж та інформування щодо ризиків, пов'язаних із впливом канцерогенних, мутагенних і токсичних речовин. Роботодавець зобов'язаний вжити необхідних заходів для запобігання ризикам та забезпечити дотримання вимог гігієни праці, використання засобів індивідуального захисту.

Надання освітніх послуг з питань безпеки та гігієни праці забезпечують приватні навчальні центри, заклади професійної та вищої освіти, а також спеціалізовані експертні організації. Такі послуги надають приватні навчальні компанії, зокрема Presto⁹⁰ та Alertum⁹¹, заклади професійної освіти, зокрема Stadin AO⁹², а також науково-експертні установи, наприклад, Фінський інститут охорони праці (FIOH)⁹³. Навчання, пов'язане з отриманням обов'язкових кваліфікаційних сертифікатів у сфері охорони праці, пожежної безпеки чи безпеки дорожніх робіт, проводять виключно інструктори, уповноважені відповідними галузевими організаціями, такими як Центр охорони праці⁹⁴ та Центральна організація рятувальних служб Фінляндії⁹⁵.

У **Франції** законодавство у сфері безпеки та гігієни праці сформовано на основі вимог *acquis* ЄС, зокрема Директиви 89/391/ЄЕС, а також галузевих директив щодо захисту працівників від впливу небезпечних речовин і професійних ризиків. Відповідні положення імplementовані до Кодексу законів про працю (далі – Кодекс)⁹⁶ та деталізовані з урахуванням національних особливостей, зокрема щодо обов'язків роботодавців забезпечувати інформування, інструктаж і навчання працівників з питань безпеки та охорони здоров'я на роботі. При цьому в окремих сферах національне законодавство встановлює більш високі стандарти захисту працівників порівняно із законодавством ЄС.

Відповідно до статей R4543-22 – R4543-24 Кодексу⁹⁷ працівники, які виконують роботи, пов'язані з експлуатацією відповідного обладнання підвищеної небезпеки, зобов'язані пройти спеціальне навчання, організоване роботодавцем. Роботодавець зобов'язаний забезпечити проходження такого навчання всіма працівниками, а також тимчасовими працівниками та особами, які працюють за строковими трудовими договорами. Програма навчання охоплює вивчення результатів оцінки ризиків та передбачених заходів безпеки, методів і процедур

⁸⁹ Valtioneuvoston asetus syöpäsairauden vaaraa aiheuttavista, perimää vaurioittavista ja lisääntymiselle vaarallisista tekijöistä työssä. URL: <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2024/113>

⁹⁰ Presto. URL: <https://www.presto.no/en-eu/about-us>

⁹¹ Occupational Safety Training. URL: https://www.alertum.fi/koulutukset/occupational-safety-training/?utm_source=chatgpt.com

⁹² Stadin AO. URL: https://stadinao.hel.fi/en/about-stadin-ao/?utm_source=chatgpt.com

⁹³ The Finnish Institute of Occupational Health (FIOH). URL: <https://www.ttl.fi/en/about-us>

⁹⁴ Työturvallisuuskeskus. URL: <https://ttk.fi/tietoa-meista/>

⁹⁵ Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö. URL: <https://www.spek.fi/>

⁹⁶ Code du travail. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072050/

⁹⁷ Section 6 : Formation des travailleurs. (Articles R4543-22 à R4543-24). URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006072050/LEGISCTA000019939263/2026-01-07/#LEGISCTA000019940055

виконання робіт, а також правил використання робочого обладнання та засобів індивідуального захисту. Навчання передбачає практичну підготовку під керівництвом викладача, призначеного роботодавцем, який має необхідну кваліфікацію та знання вимог безпеки. Після завершення навчання роботодавець проводить оцінювання набутих знань і навичок та видає працівникові сертифікат про проходження спеціальної підготовки із зазначенням дати видачі та тривалості навчання. Копії таких сертифікатів надаються на вимогу інспекції праці та органів, відповідальних за профілактику виробничих ризиків.

Наразі у державі функціонує розгалужена мережа організацій, що надають освітні послуги з питань охорони праці та профілактики професійних ризиків. Координаційне та методичне забезпечення здійснює Національний інститут досліджень та безпеки для запобігання нещасним випадкам на виробництві та професійним захворюванням (INRS)⁹⁸. INRS спільно з Французьким національним фондом медичного страхування професійних ризиків (Assurance maladie – Risques professionnels) розробив та впровадив національні навчальні програми, що ґрунтуються на мультиплікаційному підході до підготовки кадрів. Ця система базується на двох ключових складових: акредитації суб'єктів, уповноважених здійснювати навчання у сфері безпеки та охорони праці, зокрема закладів професійного навчання та роботодавців, які забезпечують внутрішнє навчання своїх працівників, а також сертифікації тренерів.

INRS оприлюднило дані щодо поширення навчальних курсів з охорони праці та техніки безпеки (Рис. 2):

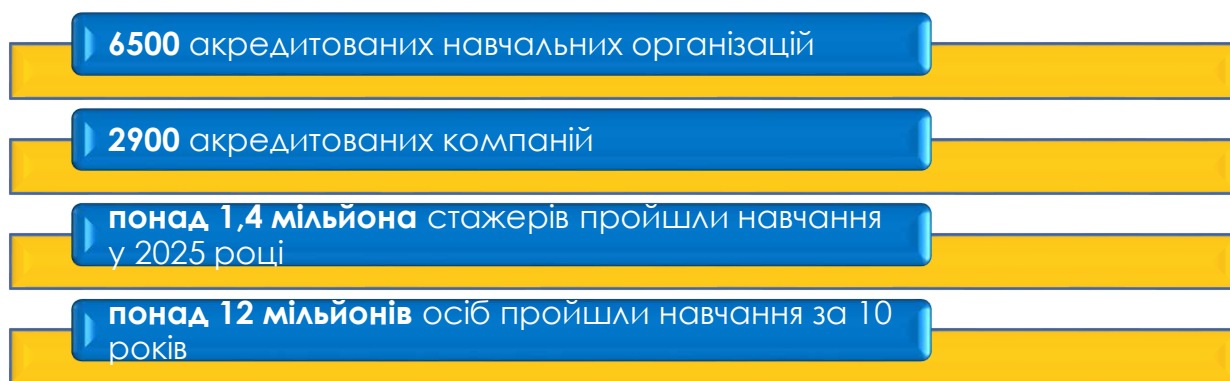


Рис. 2.

Порядок навчання працівників, залучених до виконання робіт з високим рівнем професійного ризику, у **Нідерландах** регулюється Законом про умови праці (далі – Закон)⁹⁹ та Декретом про умови праці (далі – Декрет)¹⁰⁰. Відповідне законодавство сформовано з урахуванням вимог *acquis* ЄС, зокрема Директиви 89/391/ЄЕС, а також спеціальних директив ЄС щодо використання робочого обладнання та засобів індивідуального захисту¹⁰¹.

⁹⁸ Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles. URL: <https://www.inrs.fr/formation/devenir-organisme-habilite/habilitation-organismes-formation.html>

⁹⁹ Arbeidsomstandighedenwet. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0010346/2025-07-01>

¹⁰⁰ Arbeidsomstandigheden besluit. URL: <https://www.arbeidsrechter.nl/ab-13/>

¹⁰¹ Directive 2009/104/EC of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 concerning the minimum safety and health requirements for the use of work equipment by workers at work (second individual Directive within the meaning of Article 16(1) of Directive 89/391/EEC). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2009/104/oj>

Так, стаття 5 Закону встановлює вимогу щодо проведення моніторингу та оцінки професійних ризиків (RI&E) і розроблення плану заходів щодо їх усунення або мінімізації. На підставі результатів такої оцінки роботодавець визначає необхідність проведення спеціалізованого навчання та підготовки працівників, які виконують роботи з підвищеним рівнем ризику. Законом також передбачено, що витрати, пов'язані із забезпеченням безпечних умов праці, включаючи навчання, інструктаж, перевірку знань і сертифікацію працівників, не можуть покладатися на працівників (стаття 44 Закону).

Для окремих видів робіт підвищеної небезпеки Декретом встановлено обов'язкову вимогу щодо наявності сертифікатів професійної компетентності. Розділом 4 Декрету передбачено обов'язкову сертифікацію працівників, діяльність яких пов'язана з використанням азбесту. Такі роботи можуть виконуватися лише особами, які мають сертифікат професійної компетентності, виданий уповноваженим сертифікаційним органом. Аналогічні вимоги встановлені для працівників, які здійснюють водолазні роботи та окремі роботи із застосуванням вибухових речовин.

Вимоги до організації навчання у сфері охорони праці деталізовані в Регламенті про умови праці¹⁰². Так, Розділом 1.2 встановлено вимоги до навчальних матеріалів, кваліфікації викладачів, матеріально-технічного забезпечення навчання, оцінювання результатів навчання та видачі документів про його проходження. Навчання проводиться з використанням письмових навчальних матеріалів, а викладачі повинні володіти необхідними теоретичними, практичними та методичними компетентностями. Встановлено, що працівники, залучені до виконання окремих видів робіт підвищеної небезпеки, допускаються до їх виконання лише після проходження спеціалізованого навчання, успішного складання іспитів та підтвердження професійної компетентності.

Висновки

Проведений порівняльно-правовий аналіз засвідчив, що сучасне законодавство Європейського Союзу та держав-членів ЄС у сфері безпеки та здоров'я працівників ґрунтується на принципово іншій моделі правового регулювання, ніж та, яка історично сформувалася в Україні. Якщо традиційна українська система переважно базувалася на адміністративно-дозвільному механізмі державного контролю за виконанням робіт підвищеної небезпеки, то європейська модель поступово еволюціонувала від попереднього державного дозволу до комплексної системи управління професійними ризиками, у центрі якої перебуває персональна відповідальність роботодавця за забезпечення безпечних умов праці.

Спільною рисою правового регулювання в усіх досліджених державах є імплементація положень рамкової Директиви 89/391/ЄЕС, яка сформувала єдині концептуальні засади функціонування системи безпеки та здоров'я працівників в ЄС. Незважаючи на відмінності національних правових систем, законодавство Німеччини, Франції, Польщі, Фінляндії та Нідерландів базується на однакових фундаментальних принципах: ризик-орієнтованому підході; обов'язковому

¹⁰² Arbeidsomstandighedenregeling. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0008587/2026-04-09>

проведенні оцінки професійних ризиків; пріоритеті профілактики виробничого травматизму; систематичному навчанні працівників; поєднанні внутрішнього контролю із державним наглядом; використанні незалежних акредитованих органів для проведення технічного аудиту.

Водночас дослідження свідчить, що держави-члени ЄС реалізували ці принципи через різні організаційно-правові моделі.

Німеччина сформувала дуальну модель управління безпекою праці, яка поєднує державний нагляд із системою саморегулювання через установи соціального страхування та мережу акредитованих експертних організацій (ZÜS). Такий підхід забезпечує високий рівень технічної експертизи та мінімізує необхідність постійного адміністративного втручання держави.

Франція реалізувала централізовану модель, у межах якої ключову роль відіграють Інспекція праці та Єдиний документ з оцінки професійних ризиків, що фактично став універсальним інструментом постійного внутрішнього аудиту підприємств.

Польська модель характеризується поєднанням державного технічного нагляду із ризик-орієнтованим управлінням безпекою праці, зберігаючи окремі дозвольні механізми для експлуатації обладнання підвищеної небезпеки та водночас покладаючи на роботодавця обов'язок здійснювати системну оцінку професійних ризиків.

Фінляндія демонструє найбільш послідовну реалізацію моделі внутрішнього управління ризиками, у якій основний акцент зроблено на превентивному характері охорони праці, залученні сертифікованих експертів, активній участі працівників у забезпеченні безпеки та мінімізації адміністративних процедур.

Особливістю Нідерландів є партнерська модель регулювання, яка поєднує державний нагляд із широким використанням галузевого саморегулювання. Значну роль у забезпеченні безпеки праці відіграють галузеві каталоги умов праці, стандарти VCA, цифровізовані системи нарядів-допусків та активна участь соціальних партнерів у розробленні практичних механізмів управління ризиками.

Попри відмінності між окремими моделями, їх об'єднує одна спільна тенденція – відмова від адміністративно-дозвольної моделі як основного механізму забезпечення безпеки праці. Дозвольні процедури в державах-членах ЄС зберігаються лише для окремих видів діяльності, пов'язаних із високими промисловими ризиками (зокрема у сферах використання небезпечних хімічних речовин, експлуатації особливо небезпечного обладнання, поводження з вибуховими матеріалами чи об'єктами, що підпадають під дію Директиви Севезо III). В інших випадках ключовими інструментами забезпечення безпеки стали оцінка професійних ризиків, внутрішній аудит, професійна підготовка працівників, незалежний технічний контроль та державний нагляд.

Проведений аналіз підтверджує, що напрям реформування українського законодавства, визначений Національною програмою адаптації законодавства України до права Європейського Союзу та проектом Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі» (реєстр. № 10147), загалом відповідає сучасним тенденціям розвитку права Європейського Союзу. Водночас подальша адаптація законодавства потребуватиме не лише імплементації окремих директив ЄС, а й

формування цілісної системи правового регулювання, заснованої на принципах ризик-орієнтованого управління, пропорційності державного втручання та інтеграції соціального і технічного асquis ЄС.

З урахуванням результатів порівняльно-правового аналізу доцільним видається використання в Україні окремих елементів різних європейських моделей. Насамперед заслуговують на увагу: німецький досвід незалежного експертно-технічного аудиту та акредитації інспекційних органів; французька система постійної оцінки професійних ризиків через Єдиний документ з оцінки професійних ризиків; польський підхід до інтеграції технічного нагляду з оцінкою професійних ризиків; фінська модель превентивного управління безпекою праці та активної участі працівників у виявленні ризиків; нідерландська практика широкого використання галузевого саморегулювання, цифрових процедур допуску до небезпечних робіт та співпраці держави із соціальними партнерами.

Отже, перспективною для України є не механічна рецепція окремої національної моделі, а формування власної комплексної системи, яка поєднуватиме найефективніші елементи європейського досвіду та відповідатиме вимогам асquis ЄС.

Також дослідження законодавства України стосовно навчання працівників з питань охорони праці свідчить про відповідність його основних положень вимогам асquis ЄС, зокрема щодо обов'язковості навчання, інструктажу та перевірки знань працівників. Водночас регулювання значною мірою зберігає орієнтацію на формальне виконання встановлених процедур і потребує подальшого удосконалення відповідно до сучасних європейських підходів, заснованих на управлінні професійними ризиками. Перспективи реформування пов'язані із впровадженням ризик-орієнтованої моделі навчання, посиленням його практичної спрямованості, інтеграцією процесів підготовки працівників до системи управління безпекою та здоров'ям на роботі, а також подальшою імплементацією принципів, закріплених у Директиві 89/391/ЄЕС.

Аналіз законодавства *Польщі, Франції, Німеччини, Нідерландів та Фінляндії* свідчить про імплементацію вимог асquis ЄС у сфері навчання працівників з питань охорони праці, насамперед положень Директиви 89/391/ЄЕС. У всіх зазначених державах на роботодавців покладено обов'язок забезпечувати навчання та інструктаж працівників з урахуванням професійних ризиків, а для виконання робіт підвищеної небезпеки встановлено додаткові вимоги щодо спеціалізованої підготовки та підтвердження компетентності.

Водночас законодавче регулювання має певні особливості, наприклад, у *Польщі* детально врегульовано види навчання, його періодичність та порядок перевірки знань. У *Франції* функціонує розвинена система акредитації суб'єктів, уповноважених здійснювати навчання з питань охорони праці, та сертифікації тренерів. У *Німеччині* важливу роль у підготовці працівників відіграють галузеві страхові об'єднання роботодавців, які беруть участь у розробленні правил безпеки та навчальних програм. У *Нідерландах* характерним є поєднання обов'язкового навчання із сертифікацією професійної компетентності для виконання окремих видів робіт підвищеної небезпеки. У *Фінляндії* навчання інтегровано до системи

управління професійними ризиками на підприємстві із наданням роботодавцям значної гнучкості щодо форм його організації.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*