

УДК 349.2

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.2.13>

**Юрій Дмитрович Древаль,**

доктор наук з державного управління, професор,  
Національний університет цивільного захисту України (м. Харків);



<https://orcid.org/0000-0002-7347-9433>,

e-mail: [drevaly@ukr.net](mailto:drevaly@ukr.net)

---

## **ПРИНЦИПИ ЯК МЕТОДОЛОГІЧНА ОСНОВА ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАЦІ**

---

У складних умовах сьогодення набуває додаткової актуальності питання уточнення та вдосконалення базових засад врегулювання соціально-трудових відносин, у тому числі у сфері охорони праці. Все це зумовлює приділення додаткової уваги принципам – вихідним положенням, які визначають природу і сутність певного соціального явища (в нашому випадку – правового регулювання сфери охорони праці). Відмічено, що принципи не лише позначають сутнісні риси правового регулювання соціально-трудових відносин, але і складають фундамент поточного та перспективного законодавства у сфері трудового права. Природно, що зазначені принципи конкретизуються та набувають статусу правових норм у законах і підзаконних актах. Тому має йтися про своєрідний ланцюжок: від принципів до їхнього застосування в нормативно-правових актах. На основі зазначеного обґрунтовано положення про те, що процес формування та реалізації принципів у сфері охорони праці вимагає нагального вдосконалення. Правилком для вдосконалення роботи в цьому напрямі слід визнати те, що в галузевих принципах, до яких належить охорона праці, мають гармонійно поєднуватися суто статичні та динамічні компоненти, які відповідатимуть швидкоплинним змінам у всіх сферах суспільних і соціально-трудових відносин.

**Ключові слова:** принципи, державна політика, трудове право, сфера охорони праці.

*Оригінальна стаття*

### **Постановка проблеми**

Термін «принцип» (від лат. *principium* – початки, засади, основа, першоджерело) в загальному розумінні означає основне вихідне положення, визначальну ідею, правила, що визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найбільш суттєві властивості. Пізнавальна діяльність у будь-якій сфері знань базується на складній сукупності принципів, зокрема науковості, всебічності, історизму, комплексності, об'єктивності і конкретності. За допомогою принципів убачається можливим визначити найбільш важливі аспекти унормування, регулювання та спрямування розвитку певної частини соціальних відносин. Це повною мірою стосується і політики у

сфері охорони праці. До того ж у складних умовах сьогодення стрімко примножилася кількість викликів, які постали перед працівниками у всьому світі. Все це вимагає не лише оперативного реагування, але і розвитку та вдосконалення базових засад працеохоронної політики.

### **Стан дослідження проблеми**

Різномісні аспекти природи та застосування принципів уже традиційно розглядаються представниками багатьох наукових дисциплін, першочергово філософами, правознавцями та представниками науки державного управління. Безпосередній стосунок до предмета цього дослідження мають ті розвідки, в яких предметом дослідження виступають принципи трудового права (праці В. Жернакова, І. Жигалкіна, М. Іншина, Г. Чанишевої, В. Щербини) та принципи державної політики у сфері охорони праці (праці О. Яковлева). Стосовно цього слід відмітити не лише генетичний зв'язок між трудовим правом та охороною праці (якраз у руслі науки трудового права розглядаються правові аспекти працеохоронної політики), але і те, що в базовому законодавстві з охорони праці застосовується саме категорія «принципи державної політики». Західні ж дослідники вже традиційно виводять принципи у сфері праці від загальноправових чи навіть філософських, розрізняючи при цьому романо-германську (континентальну) та англосаксонську правові системи (праці Г. Авілья (*H. Ávila*), Р. Дворкіна (*R. Dworkin*) та Д. Кабреллі (*D. Cabrelli*)). Водночас у прикладних дослідженнях доволі часто спостерігається і тяжіння до суто формального та декларативного трактування принципів і як категорії наукового пізнання, і як підґрунтя для формування та реалізації працеохоронної політики. За такого підходу між зазначеним переліком принципів та конкретним аналізом будь-якого питання взагалі не простежується жодного конструктивного зв'язку. До того ж поки що бракує наукових досліджень з обмеженням предмета лише охороною праці.

### **Мета і завдання дослідження**

*Метою* статті є поглиблений аналіз місця принципів у науці трудового права та обґрунтування напрямів удосконалення принципової основи правового регулювання заходів з охорони праці.

Досягнення зазначеної мети спирається на виконання таких *завдань*: 1) уточнення місця принципів у процесі формування та реалізації державної політики; 2) зіставлення принципів і норм у сфері правового регулювання соціально-трудова відносин; 3) аналіз принципів державної політики у сфері охорони праці; 4) формулювання та обґрунтування пропозицій, які стосуються уточнення принципових засад правового регулювання сфери охорони праці.

## **Наукова новизна дослідження**

Наведено й обґрунтовано положення, згідно з яким процес удосконалення правових засад у сфері охорони праці має бути системним і взаємопов'язаним: від базових засад (принципів) до загальних (які притаманні загальній частині тієї чи іншої галузі права, зокрема трудового) і спеціальних (які належать до окремих інститутів тієї чи іншої галузі права і регулюють певний вид суспільних відносин, зокрема охорони праці) норм.

## **Виклад основного матеріалу**

Загалом під державною політикою прийнято розуміти сукупність ціннісних цілей, державно-управлінських заходів, рішень і дій, порядок реалізації державно-політичних рішень (поставлених державною владою цілей) і системи державного управління розвитком країни. Слід виходити з того, що державна політика має ґрунтуватися якраз на принципах, тобто на універсальних і основоположних засадах діяльності органів, інститутів та людей з управління суспільними процесами.

Дослідники трудового права висловлюють одностайність у тому, що принципам має відводитися важливе значення у сфері нормативного регулювання трудової та працезохоронної діяльності. За оцінкою І. Жигалкіна, наприклад, «значення принципів трудового права у правовому регулюванні трудових відносин у сучасних реаліях полягає в наступному: 1) посилити соціальну сутність трудового права; 2) посилити дієвість та ефективність права на працю й інших трудових прав працівників; 3) забезпечити ефективність механізмів соціального партнерства; 4) наблизити й адаптувати механізми регулювання відносин із питань праці до міжнародних, у тому числі європейських, стандартів; 5) забезпечити цілісність і єдність трудового права як галузі права» [1, с. 72].

Слід звернути особливу увагу, що стосовно співвідношення принципів і норм такої одностайності вже не спостерігається. Так, за оцінкою В. Щербини, принципи трудового права України – це основоположні керівні ідеї, що висвітлюють сутність норм трудового права та головні напрями політики держави в галузі правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із застосуванням та організацією праці людей [2, с. 28]. У тлумаченні М. Іншина та його співавторів, принципи трудового права – це система зумовлених станом розвитку суспільства і держави основних керівних положень, тенденцій, які спрямовані на забезпечення ефективного правового регулювання відносин з питань праці з метою забезпечення єдності, цілісності, системності трудового права [3, с. 36].

Водночас Г. Чанишева, застосовуючи відносно нову категорію «принципи правового регулювання трудових відносин», наділяє її такими ознаками: «вони є найбільш важливими основоположними

заходами, першоосновою трудового права, пронизують зміст його норм; мають універсальну, загальну сферу дії на всій території держави, є первісними за змістом та вторинними за формою щодо правових норм (правил поведінки); зміст правових норм та інститутів не може суперечити цим принципам; вони є взаємопов'язаними, взаємообумовленими, мають комплексний характер; повинні бути закріплені в Конституції України, інших законах» [4, с. 10]. У такому контексті заслуговують на увагу і напрацювання В. Жернакова та С. Сільченка, які з посиланням на рішення Конституційного Суду України звертають увагу на неприпустимість визначення змісту принципів права тільки з позицій позитивізму, а також на те, що разом «із поступовим формуванням належного рівня правової культури у суспільстві роль принципів права зростатиме» [5, с. 108, 111].

Спільним для наведених вище трактувань має вважатися те, що принципи позначають сутнісні риси правового регулювання соціально-трудових відносин, що вони складають фундамент поточного законодавства у сфері трудового права, а також виступають як своєрідний «компас» для його розвитку та вдосконалення. Безпосереднім регулятором виступають не принципи, а правові норми (ще раз звернімося до наведеного вище цитування: принципи є «первісними за змістом і вторинними за формою щодо правових норм (правил поведінки)»).

Для підтвердження цієї думки доцільно звернутися до змісту Декларації МОП з основоположних принципів та прав у сфері праці 1998 р. (далі – Декларація 1998 р.), яка належить до документів програмного значення цієї організації. У ній наголос зроблено на гармонійній єдності «принципів» і «прав» у сфері праці. Це: а) свобода асоціації та реальне визнання права на ведення колективних переговорів; б) скасування всіх форм примусової чи обов'язкової праці; с) реальна заборона дитячої праці; d) недопущення дискримінації у сфері праці та занять.

Для нашого дослідження важливими є вказівки в тексті Декларації 1998 р. на те, що «ці принципи та права втілювалися та розвинулися у формі конкретних прав та обов'язків у Конвенціях, визнаних фундаментальними як у самій Організації, так і поза її межами»<sup>1</sup>.

Принагідно слід відмітити, що в зарубіжній літературі аналіз принципів у сфері праці традиційно пов'язується якраз зі змістом

---

<sup>1</sup> ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up. Adopted by the International Labour Conference at its Eighty-sixth Session, Geneva, 18 June 1998 // International Labour Organization : сайт. URL: <https://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration> (дата звернення: 15.05.2022).

Декларації 1998 р. Інколи навіть зауважується, що джерелом таких принципів є не лише наведена Декларація, але і зміст конвенцій та рекомендацій [6, р. 3, 4, 9].

Такий підхід повністю узгоджується із критеріями правового позитивізму. За нашою оцінкою, початки процесу формування таких принципів слід віднести до часу становлення Міжнародної організації праці (детальніше про авторські напрацювання із цього питання див. [7]).

Державна політика в галузі охорони праці відповідно до приписів ст. 4 Закону України «Про охорону праці» базується на декількох важливих принципах, зокрема пріоритету життя і здоров'я працівників, повної відповідальності роботодавця за створення належних, безпечних і здорових умов праці; підвищення рівня промислової безпеки шляхом забезпечення суцільного технічного контролю за станом виробництв, технологій та продукції, а також сприяння підприємствам у створенні безпечних та нешкідливих умов праці; комплексного вирішення завдань охорони праці на основі загальнодержавної, галузевих, регіональних програм із цього питання та з урахуванням інших напрямів економічної і соціальної політики, досягнень у галузі науки і техніки та охорони довкілля; соціального захисту працівників, повного відшкодування шкоди особам, які потерпіли від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, тощо (усього названо десять принципів)<sup>1</sup>.

Природно, що зазначені принципи конкретизуються та набувають статусу правових норм у законах і підзаконних актах. Взнявши за основу один із принципів, можна простежити і своєрідний правовий ланцюжок: від базових засад (принципів) до загальних (які притаманні загальній частині тієї чи іншої галузі права і поширюються на всі чи більшість інститутів відповідної галузі) і спеціальних (які належать до окремих інститутів тієї чи іншої галузі права і регулюють певний вид родових суспільних відносин з урахуванням притаманних їм особливостей) норм.

Наприклад, частина принципу щодо «соціального захисту працівників, повного відшкодування шкоди особам, які потерпіли від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань» (у тій частині, де йдеться про «відшкодування шкоди ...») набуває нормативно-правового значення у ст. 9 Закону України «Про охорону праці» під назвою «Відшкодування шкоди у разі ушкодження здоров'я працівників або у разі їх смерті». Наведена ж норма набуває

---

<sup>1</sup> Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 № 2694-ХІІ // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12> (дата звернення: 15.05.2022).

правозастосовного характеру в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розслідування та обліку нещасних випадків, професійних захворювань та аварій на виробництві».

Водночас застосування зазначеного критерію чітко вказує і на недоліки в питанні формального визначення принципів державної політики у сфері охорони праці. Це стосується, наприклад, зазначеного принципу щодо «підвищення рівня промислової безпеки». Відомо ж, що термін «промислова безпека» лише зрідка наводиться в підзаконних нормативних актах. До того ж цей термін було виключено і з останньої редакції відповідного національного стандарту (Національний стандарт ДСТУ 2293:2014 «Охорона праці. Терміни та визначення»).

Слід звернути увагу також і на принцип «комплексного вирішення завдань охорони праці на основі загальнодержавної, галузевих, регіональних програм з цього питання». Відомо, що загальнодержавна програма, яку ухвалили ще у 2013 р., була розрахована до кінця 2018 р. (Загальнодержавна соціальна програма поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища на 2014–2018 роки, затверджена Законом України від 4 квітня 2013 р. № 178-VII). За цей час зазнала істотних змін значна частина соціально-трудових відносин, що вимагає і відповідного реагування та забезпечення на рівні загальнодержавної політики. На сьогодні все ще зберігається чинність цієї програми (із незначними змінами, які було внесено у 2015 та 2019 роках).

## **Висновки**

Система принципів є вихідним положенням будь-якої теорії чи вчення, а також унормування конкретно визначеного спектра суспільних відносин. Загалом під принципами права розуміється основа чи фундамент правового регулювання, що висвітлює сутність права, що визначає його зміст і загальний характер правового регулювання суспільних відносин. Згідно з приписами національного законодавства державна політика у сфері охорони праці базується на чітко окреслених і розтлумачених принципах. Разом із тим процес формування та реалізації таких принципів вимагає нагального вдосконалення. Наприклад, додаткової уваги вимагає проблема належного закріплення принципів у нормативно-правових актах. Слід відмітити і недостатній ступінь обґрунтованості деяких із формально визначених принципів. Тому процес удосконалення правової політики у сфері охорони праці має бути системним і взаємопов'язаним: від базових засад (принципів) до загальних (які притаманні загальній частині тієї чи іншої галузі права, у тому числі трудового) і спеціальних (які належать до окремих інститутів тієї чи іншої галузі права і регулюють певний вид суспільних відносин, у тому числі охорони праці) норм.

Загальним правилом для вдосконалення роботи в цьому напрямі слід визнати те, що в галузевих принципах, до яких належить і охорона праці, мають гармонійно поєднуватися суто статичні та динамічні компоненти, які відповідатимуть швидкоплинним змінам у всіх сферах суспільних і соціально-трудових відносин.

**Список бібліографічних посилань:** 1. Жигалкін І. П. Значення принципів трудового права в правовому регулюванні трудових відносин // Актуальні проблеми трудового законодавства, законодавства про державну службу та службу в правоохоронних органах : матеріали VII Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 16 листоп. 2018 р.) / за заг. ред. К. Ю. Мельника. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2018. С. 69–72. 2. Щербина В. І. Трудове право України : підручник / за ред. В. С. Венедиктова. Київ : Істина, 2008. 384 с. 3. Трудове право України : підручник / за заг. ред. М. І. Іншина, В. А. Костюка, В. П. Мельника. Київ : Центр учб. літ., 2016. 472 с. 4. Чанишева Г. І. Основні принципи правового регулювання трудових відносин за проектом Трудового кодексу України. *Університетські наукові записки*. 2016. № 3. С. 8–17. 5. Жернаков В. В., Сільченко С. О. Роль принципів в утвердженні соціальних прав в Україні: теорія і практика. *Право і суспільство*. 2021. № 6. С. 107–112. 6. The Labour Principles of the United Nations Global Compact: A Guide for Business / International Labour Office. Geneva : ILO, 2008. 49 p. 7. Древалю Ю. Д. Про значущість принципів у діяльності Міжнародної організації праці. *Право та інновації*. 2015. № 1 (9). С. 26–30.

Надійшла до редколегії 19.05.2022



### **Draval Yu. D. Principles as a methodological basis for the formation and implementation of state policy in the field of labor protection**

*In today's difficult conditions, the issue of clarifying and improving the basic principles of regulating labor protection relations, including in the field of labor protection, is gaining considerable relevance. All this leads to additional attention being paid to the principles as initial provisions that determine the nature and essence of a certain social phenomenon (in our case – legal regulation of the field of labor protection).*

*The task of the work is an in-depth analysis of the place of principles in the science of labor law and substantiation of directions for improvement of the principle basis of legal regulation of labor protection measures.*

*Various approaches to the application of principles in the field of legal regulation of social labor relations and labor protection are analyzed. It is noted that the principles indicate the essential features of the legal regulation of social and labor relations, that they form the foundation of current and prospective legislation in the field of labor law. It is natural that these principles are specified and acquire the status of legal norms in laws and by-laws. Therefore, it should be about a kind of chain: from the principles to their application in normative legal acts. Some shortcomings in the content of the principles, which require urgent correction, were also noted.*

*The statement that the process of formation and implementation of principles requires urgent improvement is substantiated. The problem of properly enshrining the principles in normative legal acts on labor protection is urgent. First of all, it should be noted the insufficient degree of validity of some of the formally defined principles. The process of improving legal policy in the field of labor protection should be systematic and interconnected: from principles to general and special norms.*

**Key words:** principles, state policy, labor law, sphere of labor protection.

