

УДК 331.45:352.07(477)005.334:330.341 DOI: https://doi.org/10.31521/modecon.V55(2026)-23

Менюк М. В., аспірант, Миколаївський національний аграрний університет, м. Миколаїв, Україна
ORCID: 0009-0001-1012-9292
e-mail: mykolay.meniuk0210@gmail.com

Управління охороною праці в територіальних громадах України: ризик-орієнтований підхід та інституційне забезпечення

Анотація. Досліджено теоретико-методичні засади формування системи управління охороною праці в територіальних громадах України в умовах децентралізації. Обґрунтовано необхідність переходу від контрольної-наглядової моделі до ризик-орієнтованого підходу, який забезпечує превентивне виявлення небезпечних чинників та мінімізацію професійних ризиків. Проаналізовано наукові підходи до розуміння безпеки праці як складової соціально-економічної політики та інтегрального елементу системи менеджменту організації. Визначено інституційне місце органів місцевого самоврядування у багаторівневій моделі управління охороною праці та їхню роль у реалізації державної політики на локальному рівні. Характеризовано структурні та функціональні елементи системи управління безпекою праці в територіальних громадах, а також варіативність організаційних моделей управління залежно від рівня інституційної спроможності громад. Встановлено, що відсутність окремого регіонального програмного документа з охорони праці спричинює інституційний розрив у системі стратегічного планування безпеки праці, тоді як місцеві програми виконують компенсаторну функцію у реалізації превентивних заходів. Обґрунтовано напрями вдосконалення локальних систем безпекового менеджменту, зокрема через інституційне посилення, впровадження ризик-орієнтованого підходу та інтеграцію стандартів безпеки праці у стратегічні плани розвитку територіальних громад.

Ключові слова: охорона праці; управління безпекою праці; територіальні громади; ризик-орієнтований підхід; органи місцевого самоврядування; інституційна спроможність; безпековий менеджмент; децентралізація.

Menyuk M., postgraduate, Mykolayiv National Agrarian University, Mykolaiv, Ukraine

Occupational Safety Management in Territorial Communities of Ukraine: A Risk-Oriented Approach and Institutional Support

Abstract. Introduction. The theoretical, methodological, and applied principles of forming an occupational safety management system in territorial communities under decentralization conditions have been studied. The importance of transitioning from a supervisory and control model to a risk-oriented approach, which is based on the identification and minimization of hazardous factors and occupational risks, has been proven. It has been proven that local programs play a compensatory role in implementing preventive measures. Directions for improving local safety management systems have been substantiated, particularly institutional strengthening, the introduction of a risk-oriented approach, the professional development of responsible staff, and the integration of occupational safety standards into the socio-economic development strategies of territorial communities. The practical significance of these results lies in their potential application to the formation of effective local occupational safety management systems.

Purpose. The article aims to substantiate the theoretical and methodological principles and practical mechanisms for establishing an occupational safety management system in territorial communities under decentralization. Determination of institutional models and assessment of the level of organizational support. Development of directions for improving safety management at the local level.

Results. The practical significance of these results lies in their potential application to the formation of effective local occupational safety management systems.

Conclusions. The occupational safety management system in Ukraine has been found to function as a multi-level, integrated model. This model combines the mechanisms of state regulatory and legal regulation, institutional control, and the practical implementation of safety measures at the level of territorial communities and business entities. This architecture ensures the formation of a unified safety space; however, its effectiveness largely depends on the institutional capacity of the local government.

Keywords: occupational safety; occupational safety management; territorial communities; risk-oriented approach; local self-government bodies; institutional capacity; safety management; decentralisation.

JEL Classification: H70, H75, J28, J81, O15.

Постановка проблеми. У сучасних умовах поглиблення процесів децентралізації питання формування ефективної системи управління охороною праці на рівні територіальних громад набуває особливої актуальності. Впровадження децентралізованої моделі управління сприяло трансформації управлінських структур, делегуванню повноважень на місця та активізації участі громадян у прийнятті рішень. Це позитивно вплинуло на розвиток локальних сервісів, зокрема у сферах охорони здоров'я, соціального захисту, освітніх і логістичних послуг, що є критично важливими в умовах загроз продовольчій та соціальної безпеці [7, с. 210].

Підвищення ролі органів місцевого самоврядування у забезпеченні безпечних умов праці в комунальному секторі, необхідність мінімізації професійних ризиків та збереження трудового потенціалу зумовлюють потребу у впровадженні сучасних управлінських підходів, орієнтованих на превентивність і ризик-менеджмент. Водночас відсутність цілісного інституційного забезпечення на регіональному рівні, недостатній рівень кадрової та ресурсної спроможності окремих громад, а також фрагментарність програмного планування у сфері безпеки праці ускладнюють формування ефективної локальної моделі безпекового менеджменту. За таких умов виникає необхідність наукового обґрунтування механізмів управління охороною праці в територіальних громадах як складової сталого соціально-економічного розвитку.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні та прикладні аспекти забезпечення безпеки праці, її соціально-економічної сутності та правового регулювання висвітлено у працях вітчизняних науковців, які розглядають безпеку праці як важливий елемент системи трудових відносин і складову державної соціальної політики.

Проблематика безпеки праці та формування ефективних механізмів управління охороною праці посідає вагомe місце у сучасному науковому дискурсі. Теоретико-методологічні засади сутності безпеки праці, її соціально-економічної природи та функціонального призначення ґрунтовно висвітлено у наукових працях Л. Амелічевої, О. Ніпіаліді та О. Яковлева [1; 14; 20], у яких обґрунтовано багатовимірний характер цієї категорії та визначено її роль у системі трудових відносин.

Вагомий внесок у розроблення концептуальних засад безпеки праці, формування сучасної парадигми управління охороною праці та ризик-орієнтованого підходу до забезпечення безпечних умов праці зробили Л. Базилович, А. Баланда, О. Гнатюк, Д. Зеркалов, В. Камінський, А. Качинський, В. Лапін та К. Ткачук [2; 4; 11; 18], досліджуючи охорону праці як складову загальної системи управління організацією та акцентуючи увагу на необхідності інтеграції принципів ризик-менеджменту, превентивності та

безперервного удосконалення управлінських процесів.

Окремий науковий напрям становлять дослідження адміністративно-правового регулювання охорони праці, представлені у працях О. Баклана, В. Буряка та А. Давиденка [3; 6; 8], у яких розкрито інституційні засади державної політики у сфері охорони праці, визначено особливості нормативно-правового забезпечення та механізми державного нагляду й контролю.

Водночас аналіз наукових джерел свідчить, що питання формування ефективної системи управління безпекою праці саме на рівні територіальних громад, з урахуванням їхньої інституційної спроможності, ресурсного забезпечення та інтеграції до регіональної політики розвитку, залишаються недостатньо дослідженими. Потребують подальшого наукового обґрунтування організаційні моделі локального безпекового менеджменту, механізми програмного планування та інструменти впровадження ризик-орієнтованого підходу в діяльність органів місцевого самоврядування.

Формулювання цілей дослідження. Метою статті є обґрунтування теоретико-методичних засад та практичних механізмів формування системи управління охороною праці в територіальних громадах в умовах децентралізації, визначення її інституційних моделей, оцінювання рівня організаційного забезпечення та розроблення напрямів удосконалення безпекового менеджменту на локальному рівні.

Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання: дослідити багаторівневу структуру управління охороною праці в Україні; визначити роль органів місцевого самоврядування у реалізації державної політики у сфері безпеки праці; проаналізувати організаційні моделі управління охороною праці в територіальних громадах Миколаївської області; обґрунтувати напрями інституційного посилення локальних систем безпекового менеджменту.

Виклад основного матеріалу дослідження. Трансформація системи управління охороною праці в Україні відбувається у напрямі переходу від переважно контрольної-наглядової моделі до ризик-орієнтованого управління, що передбачає превентивне виявлення небезпечних чинників, оцінювання професійних ризиків та впровадження запобіжних заходів. У цьому контексті територіальні громади є важливим рівнем практичної реалізації державної політики, оскільки саме на локальному рівні забезпечується організація безпечних умов праці у комунальному секторі та координація діяльності суб'єктів господарювання.

У сучасних умовах функціонування територіальні громади стикаються із сукупністю складних завдань, пов'язаних із забезпеченням ефективної системи охорони праці. Управління безпекою на локальному

рівні доцільно розглядати як цілісну діяльність органів місцевого самоврядування, спрямовану на збереження життя і здоров'я населення, підвищення соціальної захищеності працівників та забезпечення сталого розвитку громади.

Система управління безпекою праці в територіальних громадах передбачає реалізацію взаємопов'язаних організаційних, правових, соціально-економічних та превентивних заходів, що разом формують інтегрований безпековий простір. Такий підхід забезпечує не лише мінімізацію професійних ризиків, а й створює передумови для підвищення якості трудового потенціалу та зміцнення інституційної спроможності місцевого самоврядування (табл. 1).

Комплексна реалізація окреслених функціональних напрямів сприяє формуванню цілісного безпекового середовища територіальної громади, у межах якого забезпечується зниження рівня професійних ризиків, зростання продуктивності

праці та посилення соціальної стійкості на локальному рівні. Системний характер управлінських заходів у сфері охорони праці створює передумови для ефективного використання трудового потенціалу та підвищення якості надання публічних і комунальних послуг.

Сучасна модель управління охороною праці в Україні функціонує на засадах багаторівневої взаємодії суб'єктів публічного управління, що охоплює центральні органи виконавчої влади, спеціалізовані органи державного нагляду й контролю, органи місцевого самоврядування, роботодавців та представницькі органи працівників. Такий підхід забезпечує цілісність процесів формування та реалізації державної політики у сфері безпеки праці, здійснення контролю за дотриманням нормативно-правових вимог і координацію превентивних заходів як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях.

Таблиця 1 Структурно-функціональні складові системи управління безпекою праці в територіальних громадах

Функціональний напрям	Управлінський зміст
Формативно-інституційне забезпечення	Формування та реалізація нормативної бази з охорони праці, адаптованої до вимог національного законодавства; організація контролю за дотриманням встановлених стандартів і регламентів на рівні громади.
Професійний розвиток і превентивна підготовка персоналу	Безперервне підвищення рівня компетентностей працівників з питань безпеки праці шляхом проведення навчань, інструктажів і тренінгів; системне інформування щодо виробничих ризиків та способів їх попередження.
Ризик-орієнтований моніторинг	Ідентифікація небезпечних і шкідливих чинників виробничого середовища, оцінювання рівня професійних ризиків, аналіз причин виробничого травматизму та планування превентивних заходів.
Організація безпечного робочого простору	Забезпечення працівників засобами індивідуального та колективного захисту, раціональне облаштування робочих місць відповідно до ергономічних і технологічних вимог, нагляд за безпечністю виробничих процесів.
Розвиток культури безпеки	Формування відповідального ставлення до питань охорони праці, мотивація до дотримання встановлених норм і стандартів, залучення працівників до реалізації заходів із підвищення рівня безпеки.

Джерело: сформовано автором на основі інформаційних джерел [9 - 10]

В умовах поглиблення процесів децентралізації управління особливого значення набуває діяльність органів місцевого самоврядування, які є важливою управлінською ланкою у забезпеченні безпечних і здорових умов праці в комунальному секторі. До їхніх повноважень належить розроблення та впровадження місцевих програм з охорони праці, організація системи внутрішнього контролю,

взаємодія з територіальними підрозділами органів державного нагляду, а також оперативне реагування на наявні та потенційні виробничі ризики в межах територіальної громади.

Структурно-функціональні взаємозв'язки між основними суб'єктами управління та нагляду у сфері охорони праці, а також інституційне місце органів місцевого самоврядування в зазначеній системі

відображено на рис. 1. Запропонована візуалізація дозволяє комплексно охарактеризувати механізм формування, реалізації та контролю державної

політики у сфері безпеки праці, а також обґрунтувати роль локального рівня управління у забезпеченні ефективного функціонування цієї системи [9; 10].



Рисунок 1 - Структурно-функціональні взаємозв'язки між основними суб'єктами управління та нагляду у сфері охорони праці

Джерело: сформовано автором на основі інформаційних джерел [9 - 10]

Доцільно підкреслити, що функціональна диференціація повноважень у межах системи управління охороною праці забезпечує узгоджену взаємодію між державним і місцевим рівнями публічного управління, формуючи інституційні передумови для трансформації наглядової моделі з переважно формально-контрольної у ризик-орієнтовану управлінську систему. Такий підхід спрямований на превентивне виявлення небезпечних чинників, своєчасну оцінку професійних ризиків та впровадження запобіжних заходів.

У вимірі функціонування територіальних громад це зумовлює підвищення рівня їхньої управлінської відповідальності за стан охорони праці в комунальному секторі, а також сприяє становленню ефективною локальною моделі превентивного управління, орієнтованої на зниження виробничого травматизму та професійної захворюваності.

З метою впорядкування компетенцій суб'єктів управління та чіткого визначення місця органів місцевого самоврядування у процесі забезпечення безпечних і здорових умов праці узагальнено функціональний розподіл ключових напрямів

управлінської діяльності у цій сфері. Це дозволяє системно окреслити їхню інституційну роль, управлінські інструменти та механізми впливу на формування безпечного виробничого середовища на рівні територіальних громад [9; 10].

Функціонування системи управління охороною праці в Україні має чітко виражений багаторівневий характер, у межах якого кожному рівню відповідає визначене коло суб'єктів, управлінських повноважень та механізмів взаємодії з територіальними громадами.

На державному рівні ключову роль відіграють Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та центральні органи виконавчої влади, які забезпечують формування законодавчого та нормативно-правового підґрунтя у сфері охорони праці, визначають стратегічні пріоритети державної політики та здійснюють загальний нагляд за її реалізацією. Прийняті на цьому рівні управлінські рішення транслиуються на місцевий рівень через систему нормативів, стандартів і програмних документів, що створює єдині організаційні рамки функціонування безпекового середовища.

Спеціалізований контрольний рівень представлений Державною службою України з питань праці та іншими уповноваженими наглядовими органами, діяльність яких спрямована на здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про охорону праці, проведення перевірок суб'єктів господарювання, а також застосування відповідних адміністративно-правових заходів впливу. Водночас важливою складовою їхньої діяльності є координація з органами місцевого самоврядування щодо забезпечення виконання встановлених вимог та реалізації профілактичних заходів.

На місцевому рівні функції управління охороною праці реалізуються через діяльність рад територіальних громад, їхніх виконавчих комітетів та профільних структурних підрозділів. Саме на цьому рівні відбувається практична імплементація державної політики з урахуванням соціально-економічних особливостей відповідної території, організовується робота із забезпечення безпечних умов праці у комунальних установах і підприємствах, а також здійснюється координація діяльності суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління громади. Такий підхід сприяє посиленню профілактики виробничого травматизму та інтеграції локальної системи управління охороною праці у загальнонаціональний безпековий простір.

Господарський рівень охоплює підприємства, установи та організації, де безпосередньо реалізуються вимоги законодавства щодо створення безпечних і здорових умов праці. Основними суб'єктами управління тут виступають роботодавці та служби охорони праці, які забезпечують функціонування внутрішньої системи контролю, організацію навчання та інструктажів, проведення оцінювання професійних ризиків і впровадження превентивних заходів. Важливим елементом їхньої діяльності є налагодження зворотного зв'язку з органами місцевого самоврядування шляхом звітування та участі у спільних заходах у сфері безпеки праці.

Таким чином, узгоджена взаємодія зазначених рівнів управління формує цілісну систему забезпечення охорони праці, у якій територіальні громади виступають ключовою ланкою практичної реалізації державної політики та водночас важливим суб'єктом превентивного управління професійними ризиками.

Функціональний аналіз системи управління та нагляду у сфері охорони праці в Україні дає підстави констатувати її складну багаторівневу організацію, що поєднує елементи стратегічного регулювання, інституційного контролю та практичної реалізації безпекових заходів. На загальнодержавному рівні відбувається формування нормативно-правового поля та визначення ключових пріоритетів державної політики у сфері безпеки праці, що встановлюють

уніфіковані вимоги та орієнтири для всіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності.

Вагому роль у забезпеченні дієвості цієї політики відіграють спеціалізовані наглядові інституції, передусім Державна служба України з питань праці, діяльність яких спрямована на здійснення системного контролю за дотриманням встановлених норм, проведення інспекційних заходів та застосування адміністративних інструментів впливу. Саме через механізми державного нагляду забезпечується трансформація нормативних вимог у практику функціонування підприємств і установ.

Особливого значення в умовах децентралізації набуває локальний рівень управління, представлений органами місцевого самоврядування. Їхня інституційна роль полягає у впровадженні державних пріоритетів з урахуванням специфіки соціально-економічного розвитку територіальних громад. На цьому рівні здійснюється організація системи охорони праці в комунальному секторі, координація діяльності суб'єктів господарювання, що перебувають у сфері управління громади, а також реалізація превентивних заходів, спрямованих на зниження рівня виробничого травматизму. Таким чином, органи місцевого самоврядування виконують інтеграційну функцію, забезпечуючи взаємозв'язок між державною політикою та її практичним втіленням у виробничому середовищі.

На рівні підприємств управління охороною праці набуває прикладного характеру, оскільки саме тут реалізуються заходи зі створення безпечних і здорових умов праці, здійснюється внутрішній моніторинг стану виробничого середовища, проводиться оцінювання професійних ризиків та організовується навчання персоналу. Відповідальність за ефективність цих процесів покладається на роботодавців і відповідні служби охорони праці, що взаємодіють з органами місцевого самоврядування та державного нагляду у форматі звітності, консультативної та профілактичної роботи.

Синергія управлінських дій на всіх рівнях формує цілісну модель функціонування системи охорони праці, орієнтовану не лише на дотримання нормативних вимог, а й на впровадження ризик-орієнтованого підходу до управління безпекою. Для територіальних громад це означає підвищення результативності превентивних заходів, посилення управлінської відповідальності за стан виробничого середовища та створення організаційних передумов для довгострокового соціально-економічного розвитку.

Отже, багаторівнева архітектура системи управління охороною праці забезпечує оптимальне поєднання централізованого нормативного регулювання з локальними механізмами практичної реалізації, що є визначальним чинником формування ефективної моделі безпекового менеджменту в територіальних громадах.

Емпіричний аналіз організаційного забезпечення управління охороною праці в територіальних громадах Миколаївської області свідчить про наявність різних інституційних підходів до реалізації відповідних повноважень, що зумовлено масштабами громад, їхнім кадровим потенціалом та ресурсною спроможністю.

У великих міських територіальних громадах функції у сфері безпеки праці покладено на спеціалізовані структурні підрозділи соціального спрямування. Зокрема, у Миколаївській міській територіальній громаді ці повноваження здійснює департамент праці та соціального захисту населення, діяльність якого охоплює формування та реалізацію місцевої політики з охорони праці, координацію профілактичних заходів щодо запобігання виробничому травматизму, контроль за дотриманням законодавчих вимог у комунальних установах, а також участь у процедурі розслідування нещасних випадків. Подібна модель функціонування профільного підрозділу реалізується і в Очаківській міській громаді, де відповідні завдання виконує відділ праці у складі управління соціального захисту населення, який, крім імплементації державної політики, забезпечує методичний супровід заходів з охорони праці та здійснює моніторинг умов праці [13].

У громадах середнього рівня організація роботи у сфері безпеки праці, як правило, інтегрується у діяльність багатофункціональних структурних підрозділів. У Снігурівській міській територіальній громаді відповідні функції покладено на відділ з організаційної та кадрової роботи, що забезпечує проведення інструктажів і навчання з питань охорони праці, ведення необхідної документації, контроль за проходженням медичних оглядів працівниками та координацію виконання вимог безпеки праці в апараті ради [17]. У Новоодеській та Березанській громадах питання безпеки праці поєднуються з напрямками житлово-комунального господарства, цивільного захисту, благоустрою та розвитку інфраструктури. У межах такої моделі основна увага приділяється забезпеченню безпечних умов праці на об'єктах комунальної сфери, дотриманню вимог техногенної та пожежної безпеки, взаємодії з підрозділами ДСНС та реалізації профілактичних заходів щодо зниження рівня виробничого травматизму.

Для малих сільських територіальних громад характерною є практика покладання функцій з охорони праці на окрему посадову особу, яка поєднує кілька напрямів діяльності. Зокрема, у Шевченківській сільській громаді відповідний спеціаліст забезпечує організацію системи управління охороною праці, проводить інструктажі, здійснює контроль за дотриманням нормативних вимог, координує заходи у сфері цивільного та пожежного захисту та бере участь у розслідуванні нещасних випадків. Така модель є ресурсно доцільною, проте водночас

потребує посилення методичної підтримки та професійної підготовки відповідальних осіб [19].

Окрему роль у забезпеченні функціонування системи управління охороною праці в громадах відіграють територіальні підрозділи Державної служби України з питань праці, які, як показує приклад Коблівської сільської громади, виконують функції зовнішнього державного нагляду, надають консультативну та методичну допомогу органам місцевого самоврядування, здійснюють перевірки та беруть участь у розслідуванні нещасних випадків.

Таким чином, результати аналізу засвідчують варіативність організаційних моделей управління безпекою праці на рівні територіальних громад: від створення спеціалізованих структурних підрозділів – у великих громадах, до інтеграції відповідних функцій у діяльність багатопрофільних відділів або покладання їх на окремих посадових осіб – у малих громадах. Така диференціація дозволяє адаптувати систему управління до наявних ресурсів, проте одночасно актуалізує необхідність формування єдиних методичних підходів, підвищення рівня професійної компетентності відповідальних працівників та посилення міжінституційної взаємодії.

Проведений аналіз організаційних практик засвідчує, що моделі управління безпекою праці в територіальних громадах істотно відрізняються залежно від їхнього демографічного потенціалу, фінансових можливостей і кадрового забезпечення. У громадах із розвинутою управлінською інфраструктурою, зокрема у великих міських центрах, функції у сфері охорони праці зосереджені у спеціалізованих структурних підрозділах, що забезпечує системність управлінських процесів, комплексність планування та реалізації профілактичних заходів. У територіальних громадах середнього рівня відповідні повноваження, як правило, інтегруються у діяльність підрозділів житлово-комунального господарства, цивільного захисту або соціального захисту населення, де безпекова складова поєднується з питаннями техногенної, інфраструктурної та соціальної безпеки.

Для невеликих громад характерним є покладання функцій з охорони праці на кадрові служби або окремих посадових осіб, діяльність яких переважно зосереджується на адміністративно-документаційному супроводі, організації інструктажів і контролі за дотриманням встановлених вимог. У громадах з обмеженим ресурсним потенціалом значна частина функцій фактично реалізується через зовнішній нагляд із боку територіальних органів Державної служби України з питань праці, що свідчить про переважання контрольно-наглядової, а не управлінської моделі забезпечення безпеки праці.

Отже, результативність функціонування системи управління охороною праці на місцевому рівні безпосередньо корелює з рівнем інституційної спроможності територіальних громад, чіткістю

розмежування управлінських повноважень та наявності профільних структур або відповідальних посадових осіб. Це обґрунтовує необхідність посилення системного підходу до організації безпекового менеджменту в органах місцевого самоврядування.

Регіональні програмні документи охоплюють розвиток соціальної інфраструктури, системи охорони здоров'я, освіти, зайнятості та соціального захисту населення, однак не містять структурованого блоку, присвяченого питанням безпеки праці. У результаті відповідні заходи реалізуються опосередковано – через медико-соціальні ініціативи, профілактику захворюваності та загальні заходи з підвищення якості умов життєдіяльності населення.

Нормативно-правові засади державного управління також зумовлюють таку практику, оскільки чинне законодавство не встановлює обов'язковості розроблення регіональних програм з охорони праці. Основний обсяг відповідальності за практичну реалізацію безпекових заходів покладається на територіальні громади та суб'єкти господарювання, тоді як на рівні області домінують координаційні та регуляторні функції.

Відсутність спеціалізованого регіонального програмного документа формує інституційний розрив у системі стратегічного планування безпеки праці, що ускладнює узгодження управлінських рішень і впровадження цілісної політики у цій сфері. За таких умов особливого значення набувають місцеві програми територіальних громад, що фактично виконують компенсаторну роль, забезпечуючи практичну реалізацію превентивних заходів і формування локальних систем управління професійними ризиками.

У цілому охорона праці є важливою складовою соціально-економічного розвитку територіальних громад, проте в стратегічних і програмних документах вона переважно не виокремлюється як самостійний напрям. Її елементи інтегруються до політики у сферах охорони здоров'я, освіти, житлово-комунального господарства, цивільного захисту, екологічної безпеки та розвитку інфраструктури, що, з одного боку, свідчить про міжгалузевий характер безпекової проблематики, а з іншого – потребує інституційного посилення її управлінської автономії [5; 12; 15; 16; 19].

Ризик-орієнтований підхід до управління охороною праці передбачає системну ідентифікацію, аналіз та оцінювання професійних ризиків з урахуванням імовірності їх настання та тяжкості наслідків. З економічної точки зору він базується на принципі мінімізації очікуваних витрат за обмежених ресурсів. Такий підхід дозволяє здійснювати ранжування ризиків і спрямовувати фінансові ресурси громади на ті напрями, де співвідношення «витрати–ефект» є найбільш оптимальним.

Економічні наслідки недостатнього рівня безпеки праці для територіальних громад проявляються у

формі прямих і непрямих витрат. До прямих витрат належать виплати у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, компенсації постраждалим, витрати на медичну допомогу та реабілітацію, а також фінансування розслідувань нещасних випадків. Частина цих витрат покривається за рахунок механізмів загальнообов'язкового державного соціального страхування, адміністрованих Фондом соціального страхування України, проте громади зазнають опосередкованих фінансових наслідків у вигляді зниження податкових надходжень, зростання соціального навантаження та втрати продуктивності праці.

Непрямі витрати є більш масштабними та довгостроковими. Вони включають зниження ефективності функціонування комунальних підприємств, простої обладнання, погіршення якості надання публічних послуг, а також репутаційні ризики, що можуть впливати на інвестиційну привабливість громади. Таким чином, виробничий травматизм і професійна захворюваність виступають чинниками, які негативно позначаються на соціально-економічному розвитку території.

Застосування ризик-орієнтованого підходу передбачає використання інструментарію економічного аналізу, зокрема оцінювання вартості ризику, аналізу витрат і вигод (Cost-Benefit Analysis) та аналізу ефективності витрат (Cost-Effectiveness Analysis). У межах бюджетного планування це означає інтеграцію заходів з охорони праці до програм соціально-економічного розвитку громади із визначенням чітких індикаторів результативності. Інвестиції у модернізацію обладнання, впровадження безпечних технологій, навчання персоналу та створення систем управління професійними ризиками можуть мати відкладений, але стабільний економічний ефект у вигляді зменшення частоти нещасних випадків і скорочення супутніх витрат.

Особливого значення набуває програмно-цільовий метод бюджетування, який дозволяє поєднати стратегічні цілі розвитку громади з конкретними заходами у сфері охорони праці. Формування бюджетних програм з урахуванням ризик-профілю території сприяє підвищенню прозорості використання коштів і забезпечує обґрунтованість управлінських рішень. За таких умов охорона праці перестає розглядатися як другорядна стаття витрат і набуває статусу інвестиційного напрямку.

У довгостроковій перспективі економічний ефект від впровадження ризик-орієнтованого підходу проявляється у зростанні продуктивності праці, зменшенні соціальних трансфертів, підвищенні якості публічних послуг і зміцненні фінансової спроможності громади. Таким чином, управління охороною праці на засадах оцінювання та мінімізації ризиків є важливим елементом стратегії сталого розвитку територіальних громад України, поєднуючи соціальну відповідальність із економічною раціональністю.

Висновки. У результаті проведеного дослідження встановлено, що система управління охороною праці в Україні функціонує як багаторівнева інтегрована модель, у межах якої поєднуються механізми державного нормативно-правового регулювання, інституційного контролю та практичної реалізації безпекових заходів на рівні територіальних громад і суб'єктів господарювання. Така архітектоніка забезпечує формування єдиного безпекового простору, однак ефективність його функціонування значною мірою залежить від рівня інституційної спроможності локального управління.

Обґрунтовано, що територіальні громади є ключовою ланкою практичної імплементації державної політики у сфері охорони праці, оскільки саме на цьому рівні відбувається організація безпечних умов праці в комунальному секторі, координація діяльності підприємств місцевої власності та реалізація превентивних заходів. Виявлено, що організаційні моделі управління безпекою праці в громадах є варіативними та визначаються масштабом громади, її кадровим і фінансовим потенціалом: від функціонування спеціалізованих структурних підрозділів у великих громадах до покладання відповідних повноважень на окремих посадових осіб або зовнішні контрольні інституції у малих.

Доведено, що відсутність окремого регіонального програмного документа з розвитку охорони праці формує інституційний розрив у системі стратегічного планування безпеки праці на рівні області, що ускладнює узгодженість управлінських рішень і знижує результативність реалізації превентивної

політики. За таких умов місцеві програми територіальних громад фактично виконують компенсаторну функцію та стають основним інструментом практичного впровадження заходів із мінімізації професійних ризиків.

Встановлено, що у стратегічних і програмних документах територіальних громад охорона праці здебільшого інтегрується до інших галузевих напрямів – охорони здоров'я, житлово-комунального господарства, цивільного захисту, екологічної та інфраструктурної політики, що свідчить про міжсекторальний характер безпекової проблематики, проте водночас знижує рівень її управлінської автономії.

Практичне значення одержаних результатів полягає в обґрунтуванні необхідності: інституційного посилення системи управління охороною праці на регіональному рівні; запровадження ризик-орієнтованого підходу до планування та реалізації місцевих програм; створення або визначення профільних структурних підрозділів з питань охорони праці в органах місцевого самоврядування; підвищення професійної компетентності відповідальних посадових осіб; інтеграції стандартів безпеки праці до стратегій соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Перспективи подальших наукових досліджень пов'язані з розробленням методичних підходів до оцінювання ефективності локальних систем управління охороною праці, формуванням моделей їх ресурсного забезпечення та адаптацією міжнародних стандартів безпекового менеджменту до умов функціонування територіальних громад України.

Література:

1. Амелічева Л. П. Забезпечення безпеки праці як умови трудового договору : монографія. Донецьк : Норд-Прес, 2010. 179 с.
2. Базилевич Л. М., Змитрук Ю.А., Різа В.Б. Деякі проблеми розвитку науково-технічного забезпечення охорони праці та шляхи їх розв'язання. *Інформаційний бюлетень з охорони праці*. 2003. №4. С.7-8.
3. Баклан О. В. Контрольно-наглядова діяльність та адміністративний примус в сфері охорони праці (на матеріалах підрозділів державного нагляду за охороною праці Головного штабу МВС України) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ : Національна академія внутрішніх справ України, 2002. 239 с.
4. Баланда А. Безпека як соціальний феномен: дискурс людського розвитку. *Україна: аспекти праці*. 2007. №1. С.25-28. URL: <https://nasplib.isofts.kiev.ua/handle/123456789/20038>.
5. Березанська громада. 2026. URL: <https://berezanska-gromada.gov.ua/polozhennya-viddilu-10-17-51-01-03-2023/>.
6. Буряк В. Я. Правовий механізм захисту трудових прав та законних інтересів працівників : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Львів : Львівський національний університет імені Івана Франка. 2021. 500 с. URL : <https://law.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/12/Dysertatsiia-1.pdf>.
7. Гончаренко І. В., Москаль І. В. Інституційне середовище розвитку послуг у громадах як чинник продовольчої та соціальної безпеки. *Продовольча безпека України в умовах післявоєнного відновлення: глобальні та національні виміри*. Міжнародний форум : доповіді учасників міжнародної науково-практичної конференції (м. Миколаїв, 28-30 травня 2025 р.) / Міністерство освіти і науки України ; Миколаївський національний аграрний університет. Миколаїв : МНАУ, 2025. С. 210-213. DOI: <https://doi.org/10.31521/978-617-7149-86-5-69>.
8. Давиденко А. О. Правове регулювання охорони праці на підприємствах зі шкідливими умовами праці: порівняльно-правовий аспект : дис. ... д-ра філософії : 081. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ. 2020. 216 с. URL : https://dspace.univd.edu.ua/bitstreams/c055c0d1-a9b2-4ad5-9401-525acf7f5a6c/download?utm_source=.
9. Державна служба України з питань праці. 2026. URL : <https://dsp.gov.ua/biohrafia/>.
10. Кабінет Міністрів України. 2026. URL : <https://www.kmu.gov.ua/catalog>.
11. Качинський А. Б. Екологічна політика й екологічна безпека України. *Екологічний вісник*. 2006. №1-2. С. 24-26.
12. Коблівська територіальна громада. 2026. URL : <https://koblivska-gromada.gov.ua/upravlinnya-derzhpraci-16-49-14-06-10-2020/>.
13. Миколаївська міська рада. Офіційний портал. 2026. URL : <https://mkrada.gov.ua/content/pppp.html>.

14. Ніпаліді О. Ю. Васильчишин О. Б. Сучасний стан охорони праці в Україні у контексті забезпечення її інноваційного розвитку. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. Вип. 1. С. 164-169. DOI: <https://doi.org/10.35774/APP2020.01.164>.
15. Новоодеська міська рада. 2026. URL : <https://nodmr.gov.ua/index.php/vikonavchij-komitet>.
16. Очаківська міська територіальна громада. 2026. URL : <https://ochakiv-rada.gov.ua/upravlinnya-socialnogo-zahistu-naselennya-16-00-01-03-01-2024/>.
17. Снігурівська міська територіальна громада: офіційна сторінка. URL : <https://snigurivska-gromada.gov.ua/struktorni-pidrozdili-miskoi-radi-14-23-04-01-02-2021/>.
18. Ткачук К. Н., Зеркалов Д. В. Охорона праці та безпека життєдіяльності у концепції розвитку людини. *Проблеми охорони праці в Україні*. 2013. Вип. 26. С. 32-44. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/pop_2013_26_7.
19. Шевченківська сільська рада. 2026. URL : <https://shevchenkivska-gromada.gov.ua/vikonavchij-aparat-10-47-41-02-11-2017/>.
20. Яковлев О. А. Фундаментальні проблеми правового регулювання умов праці і встановлення гарантій для працівників : монографія. Харків: Право, 2019. 456 с. URL : https://pravo-izdat.com.ua/image/data/Files/627/3_Fundamentalni%20problemi%20pravovogo%20reguljuvannja_vnutri.pdf.

References:

1. Amelicheva, L. P. (2010). *Zabezpechennia bezpeky pratsi yak umovy trudovoho dohovoru*. Nord-Pres.
2. Bazylevych, L. M., Zmytruk, Yu. A., & Riza, V. B. (2003). Some problems of development of scientific and technical support of occupational safety and ways of their solution. *Information Bulletin on Occupational Safety and Health*, 4, 7-8.
3. Baklan, O. V. (2002). *Control and Supervisory Activities and Administrative Coercion in the Field of Occupational Safety and Health (Based on Materials from the State Supervision Units for Occupational Safety of the Main Headquarters of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine)* [Candidate of Sciences dissertation, National Academy of Internal Affairs of Ukraine].
4. Balanda, A. (2007). Security as a social phenomenon: The discourse of human development. *Ukraine: Aspects of Labor*, 1, 25-28. <https://nasplib.isoftware.kiev.ua/handle/123456789/20038>.
5. Berezanska Hromada (2026, February). <https://berezanska-gromada.gov.ua/polozhennya-viddil-10-17-51-01-03-2023/>.
6. Burak, V. Ya. (2021). *The Legal Mechanism of Protection of Labour Rights and Legitimate Interests of Employee*. [Doctoral dissertation, Ivan Franko National University of Lviv]. <https://law.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/12/Dysertatsia-1.pdf>.
7. Honcharenko, I. V., & Moskal, I. V. (2025, May 28-30). *Institutional environment for the development of services in communities as a factor of food and social security*. [Conference presentation abstract]. International forum Food security of Ukraine in the conditions of the war and post-war recovery: global and national dimensions, Mykolaiv National Agrarian University, Mykolaiv, Ukraine. <https://doi.org/10.31521/978-617-7149-86-5-69>.
8. Davydenko, A. O. (2020). *Legal regulation of occupational safety at enterprises with harmful working conditions: A comparative legal aspect* [PhD dissertation, Kharkiv National University of Internal Affairs].
9. State Labor Service of Ukraine. (2026). <https://dsp.gov.ua/biohrafia/>.
10. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2026). <https://www.kmu.gov.ua/catalog>.
11. Kachynskiy, A. B. (2006). Environmental Policy and Environmental Security of Ukraine. *Environmental Bulletin*, 1-2, 24-26.
12. Koblevo Territorial Hromada. (2026). <https://koblivska-gromada.gov.ua/upravlinnya-derzhpraci-16-49-14-06-10-2020/>.
13. Mykolaiv City Council. Official Portal. (2026). <https://mkrada.gov.ua/content/pppp.html> <https://rebuildukraine.in.ua/mykolaivska-hromada2>
14. Nipalidi, O., & Vasylychshyn, O. (2020). Current state of labour protection in Ukraine in the context of ensuring and innovative development. *Actual Problems of Law*, 1, 164-169. http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2020_1_27.
15. Novoodessa City Council. (2026). <https://nodmr.gov.ua/index.php/vikonavchij-komitet>.
16. Ochakiv city territorial community. (2026). <https://ochakiv-rada.gov.ua/upravlinnya-socialnogo-zahistu-naselennya-16-00-01-03-01-2024/>.
17. Snihurivka City Territorial Hromada: Official Page. (2026, february). <https://snigurivska-gromada.gov.ua/struktorni-pidrozdili-miskoi-radi-14-23-04-01-02-2021/>.
18. Tkachuk, K. N., & Zerkalov, D. V. (2013). Occupational safety and life safety in the concept of human development. *Collection of Scientific Works "Occupational Health and Safety Issues in Ukraine"*, 26, 32-44. http://nbuv.gov.ua/UJRN/pop_2013_26_7.
19. Shevchenkivska Village Council. (2026). <https://shevchenkivska-gromada.gov.ua/vikonavchij-aparat-10-47-41-02-11-2017/>.
20. Yakovliev, O. A. (2019). *Fundamentalni problemy pravovoho rehuljuvannia umov pratsi i vstanovlennia harantii dlia pratsivnykiv*. Pravo. https://pravo-izdat.com.ua/image/data/Files/627/3_Fundamentalni%20problemi%20pravovogo%20reguljuvannja_vnutri.pdf

