

Інформаційна довідка щодо адаптації трудового законодавства України до законодавства Європейського Союзу*

Анотація. Інформаційну довідку присвячено питанням адаптації трудового законодавства України до європейських стандартів. Зазначено окремі аспекти науково-теоретичних досліджень процесу адаптації національного законодавства до європейського. Досліджено сфери спільної компетенції ЄС та держав-членів щодо яких ЄС використовує звичайну законодавчу процедуру. Визначено рівень підготовки України щодо узгодження трудового законодавства з *acquis* ЄС.

Вступ.

Європейська інтеграція є вибором українського народу, що базується на усвідомленні культурної ідентичності з європейськими державами та прагненні до формування суспільства на основі демократичних цінностей та соціальної справедливості. З моменту проголошення такого вектору розвитку, законодавство України оновлюється з урахуванням принципів та стандартів європейського права. Підписання у 2014 році Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом¹ стало важливим кроком у євроінтеграційному процесі, який прискорив темпи адаптації національного законодавства до європейського. На підставі рекомендації Європейської Комісії для Європейської Ради щодо надання Україні статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу (далі – ЄС)² 23 червня 2022 року лідери 27 держав – членів ЄС ухвалили рішення про надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС³. У цьому контексті адаптація національного законодавства до законодавства ЄС стає пріоритетним завданням України.

Основна частина.

Соціально-трудова сфера не увійшла до переліку основних напрямів реформування, які були затверджені Європейською Комісією для нашої держави як першочергові та обов'язкові до виконання задля збереження статусу кандидата на вступ до ЄС. Утім підготовка до членства в ЄС передбачає завершення трансформації всіх сфер, що створюють умови для функціонування нашої держави за принципами ЄС та його законами. Встановлена попередніми планами дій Україна – ЄС взаємодія у галузі зайнятості та соціальної політики сприяла визначенню шляхів наближення нормативних положень до стандартів ЄС, а також

¹ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення 02.06.2023).

² European Commission recommends Ukraine be granted EU candidate status. 17.06.2022. URL: <https://www.dw.com/en/european-commission-recommends-ukraine-be-granted-eu-candidate-status/a-62166624> (дата звернення 02.06.2023).

³ Grant EU candidate status to Ukraine and Moldova without delay, MEPs demand European Parliament. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220616IPR33216/grant-eu-candidate-status-to-ukraine-and-moldova-without-delay-meps-demand> (дата звернення 02.06.2023).

практики їх реалізації, зокрема щодо: соціального діалогу, безпеки на виробництві, гендерної рівності, трудового законодавства, політики зайнятості, соціального захисту тощо. Окрім того, необхідність адаптації трудового законодавства України до законодавства ЄС зумовлена не лише курсом нашої держави на входження до ЄС, а й тим, що трудове законодавство України далеко не в усіх аспектах відповідає сучасним економічним реаліям. Саме в європейських нормах відображено найкращий досвід регулювання трудових відносин в умовах трансформації економіки, обумовленої сучасним технологічним розвитком.

У нормативно-правових актах України процес наближення та поступового приведення національного законодавства у відповідність до законодавства ЄС позначається терміном «адаптація» (з англ. *adaptation* – пристосувати, переробляти). Відповідно до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженої Законом України № 1629-IV від 18 березня 2004 року⁴, адаптація законодавства України до законодавства ЄС є процесом приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire* («спільний доробок» у перекладі з французької мови). Це поняття вживають для позначення регламентів, директив, рішень, конвенцій, угод, що складають законодавство ЄС, але не обмежуються ними. Спільно прийняті у межах «трьох стовпів» ЄС (Європейське співтовариство, Спільна зовнішня політика та політика безпеки і Співробітництво у сфері юстиції та внутрішніх справ⁵) стратегії, рішення, дії, позиції, у тому числі критерії, що висувуються до держав, які мають намір вступити до ЄС, також охоплюються цим поняттям.

Прагнення України стати членом ЄС обумовило актуальність здійснення порівняльного аналізу законодавства України та ЄС, оскільки у процесі адаптації законодавства застосовуються національні правові та лінгвістичні елементи нормотворення з урахуванням національних можливостей (економічних, соціальних, культурологічних, етнічних).

Компетенція ЄС у соціально-трудої сфері відповідає положенням, що передбачені Хартією Співтовариства про основні соціальні права працівників 1989 року⁶. У переважній більшості зазначені положення містяться в розділі «питання соціальної політики» Маастрихтського договору⁷. Спільні повноваження для ЄС та держав – членів ЄС стосуються конкретних сфер, визначених у Договорі про функціонування Європейського Союзу. Відповідно до статті 153 цього Договору, ЄС підтримує та доповнює діяльність держав-членів, щодо:

⁴ Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України № 1629-IV від 18.03.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text> (дата звернення 05.06.2023).

⁵ Волтер Кернз. Вступ до права Європейського Союзу. К., 2002. С.30–31.

⁶ Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників, 1989р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_044#Text (дата звернення 05.06.2023).

⁷ Договір про заснування Європейської Спільноти (консолідована версія станом на 30.03.2010 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text (дата звернення 05.06.2023).

(а) покращення, зокрема, робочого середовища з метою захисту здоров'я та безпеки працівників; (b) умов праці; (c) соціального забезпечення та соціального захисту працівників; (d) захисту працівників після закінчення трудового договору; (e) інформування та консультування працівників; (f) представництва та колективного захисту інтересів працівників та працедавців, включаючи право працівників брати участь у спільному управлінні; (g) умов працевлаштування громадян третіх країн, які на законних підставах проживають на території Союзу; (h) інтеграції осіб, виключених із ринку праці, без шкоди статті 166; (i) рівності жінок та чоловіків стосовно їхніх можливостей на ринку праці та ставлення на роботі; (j) боротьби проти соціального виключення; (k) модернізації систем соціального захисту без шкоди пункту (c) ⁸.

Умовно зазначені сфери можна об'єднати у чотири групи положень, щодо яких ЄС може використовувати звичайну законодавчу процедуру, а саме: індивідуальні трудові права; антидискримінаційні норми; право на інформацію, консультації, участь в управлінні та право на безпеку роботи. Винятки з цих сфер складають положення, пов'язані з оплатою праці, а також права на об'єднання, страйк або застосування локауту. У сферах, зазначених у пунктах (c), (d), (f) та (g), Рада діє одностайно згідно зі спеціальною законодавчою процедурою та після проведення консультацій з Європейським Парламентом і Комітетом регіонів й Економічно-соціальним комітетом⁹. У всіх випадках ЄС дотримується принципу, згідно з яким держави-члени можуть визначати права, зміст яких буде пріоритетнішим (вигідним) для працівників. Окрім того, директиви уникають положень щодо накладання адміністративних, фінансових або правових обмежень у спосіб, який стримує створення та розвиток малих і середніх підприємств.

До першої групи положень (індивідуальні трудові права) слід віднести норми актів ЄС, а також Ради Європи, зокрема Європейську соціальну хартію (переглянута у 1996 р.), яку Україна ратифікувала. Основні норми, що містяться у директивах ЄС, спрямовані на забезпечення реалізації права вільного переміщення працівників – громадян ЄС, права на постійне професійне навчання, гарантії реалізації трудових прав, у тому числі трудових прав нетипових працівників (Директива 2004/38/ЄС Про права громадян, Директива 2019/1152 щодо інформації Про працевлаштування¹⁰, Директива Про робочий час 2003/88/ЄС¹¹, Директива

⁸ Article 153 Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union/Title X: Social Policy. URL: https://en.wikisource.org/wiki/Consolidated_version_of_the_Treaty_on_the_Functioning_of_the_European_Union/Title_X:Social_Policy#Article_153 (дата звернення 05.06.2023).

⁹ Договір про функціонування Європейського Союзу (консолідована версія станом на 30.03.2010 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text (дата звернення 05.06.2023).

¹⁰ Directive (EU) 2019/1152 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on transparent and predictable working conditions in the European Union. URL: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1152/oj> (дата звернення 06.06.2023).

¹¹ Directive 2003/88/EC of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 concerning certain aspects of the organisation of working time. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0088:EN:HTML> (дата звернення 06.06.2023).

97/81/ЄС Про працівників, які працюють неповний робочий день¹², Директива 2008/104/ЄС Про тимчасову роботу та роботу через агентства тощо).

Друга група – це положення, спрямовані на забезпечення принципу рівності (антидискримінаційні норми). Ставлення до працівників, вільне від будь-якої дискримінації, представлено трьома блоками норм: перший – стосується недискримінації за ознаками расового та етнічного походження (Директива 2000/43/ЄС Про расову рівність¹³); другий – за ознаками релігії або переконань, інвалідності, віку або сексуальної орієнтації (Директива 2000/78/ЄС Про рівність¹⁴, Директива 2006/54/ЄС Про рівне ставлення¹⁵); третій – забезпечення рівноправ'я чоловіків і жінок у професійній сфері (різні джерела первинного та вторинного права ЄС). Виокремлення третього блоку норм про заборону дискримінації у законодавстві ЄС пов'язують з Директивою 75/117/ЄЕС Про наближення законодавств держав-учасниць стосовно принципу рівної оплати праці чоловіків та жінок. Її положення зобов'язали держави-члени виключити з національного законодавства, колективних договорів й угод усі положення, що містять дискримінацію чоловіків і жінок у питанні встановлення заробітної плати або іншої винагороди за працю, зокрема у системі класифікації професій, та передбачити систему засобів захисту права на рівну оплату. Директива спрямована на визнання принципу рівної оплати не тільки за рівну роботу, а й за рівноцінну роботу. Незважаючи на значний прогрес України щодо наближення національного антидискримінаційного законодавства до європейських стандартів (прийняття законів України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» та «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»), запровадження механізму щодо рівності оплати праці чоловіків і жінок залишається невирішеним питанням.

Третя група положень – право на інформацію, консультації та участь в управлінні. Згідно з Регламентом європейських компаній¹⁶ працівники мають право на не менш сприятливе представництво, ніж те, яке передбачене законодавством держави – члена ЄС про участь у раді директорів. Основні стандарти цієї групи

¹² Council Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC - Annex : Framework agreement on part-time work. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997L0081:EN:HTML> (дата звернення 06.06.2023).

¹³ Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:EN:HTML> (дата звернення 06.06.2023).

¹⁴ Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:EN:HTML> (дата звернення 06.06.2023).

¹⁵ Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32006L0054> (дата звернення 06.06.2023).

¹⁶The European Company – Frequently Asked Questions. MEMO/04/235. Brussels, 8th October 2004. URL: <https://web.archive.org/web/20070309035957/http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO%2F04%2F235> (дата звернення 06.06.2023).

норми містяться у Директиві 2001/86/ЄС Про залучення працівників¹⁷, Директиві 2002/14/ЄС Про інформацію та консультації, Директиві 2001/23/ЄС Про передачу бізнесу, Директиві 98/59/ЄС Про колективне звільнення, Директиві COM/2020/682 (final) Про адекватну мінімальну заробітну плату¹⁸.

Четверта група норм – права на безпеку праці. Більшість директив ЄС з охорони праці, до яких має бути адаптоване українське законодавство, прийняті давно. Зокрема: Директива ЄС 67/548/ЄЕС Щодо захисту працівників, населення та споживачів; Директива 77/576 ЄЕС Щодо знаків безпеки на робочому місці; Директива 89/391/ЄЕС Про запровадження заходів, покликаних заохочувати до покращення безпеки та охорони здоров'я працівників на роботі. До сучасніших слід віднести: Директиву 92/57/ ЄЕС Про виконання мінімальних вимог щодо безпеки та захисту здоров'я на тимчасових та пересувних будівельних майданчиках; Директиву 2006/95/ЄС Щодо стандартів використання електротехнічного обладнання; Директиву 2010/35/ЄС Щодо портативного обладнання тиску; Директиву 2008/68/ЄП Щодо регулювання праці при перевезенні шкідливих вантажів на внутрішньому транспорті тощо. Рівень адаптації національного законодавства до європейського з питань охорони праці є незначним.

Варто констатувати, що проведена вагома робота стосовно адаптації трудового законодавства України до права ЄС. Узагальнення її результатів містяться у звітах щодо виконання Угоди про асоціацію¹⁹. Водночас Європейська Комісія опублікувала аналітичний Звіт щодо заявки України, який містить основні рекомендації для визначених ЄС кластерів (групи близьких сфер, взаємозалежних і взаємодоповнюваних) соціального, політичного, економічного життя України з метою їх узгодження з *acquis* ЄС. Основні рекомендації у Звіті, пов'язані з наближенням національного трудового законодавства до права ЄС, сконцентровані у кластері «Конкурентність та інклюзивне зростання» у підрозділі «Соціальна політика та зайнятість». У межах цієї сфери окреслено правила ЄС у сфері соціальної політики та зайнятості, які включають мінімальні стандарти трудового права, представництва, охорони праці, техніки безпеки та недискримінації. У межах кожної сфери кожного кластеру надано оцінку рівня підготовки України. Всього виділено п'ять рівнів підготовки: початковий, певний, середній, добрий та дуже добрий. У сфері соціальної політики та зайнятості визначено, що Україна демонструє початковий рівень підготовки. Причиною надання такої оцінки є необхідність: усунення значних недоліків трудового законодавства; гармонізації з *acquis* ЄС про охорону праці та техніку безпеки; врегулювання неофіційного працевлаштування та заборгованості із заробітної плати; удосконалення

¹⁷ Council Directive 2001/86/EC of 8 October 2001 supplementing the Statute for a European company with regard to the involvement of employees. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32001L0086> (дата звернення 06.06.2023).

¹⁸ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union COM/2020/682 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/>(дата звернення 07.06.2023).

¹⁹ Виконання Угоди про Асоціацію з ЄС. URL: <https://mof.gov.ua/uk/vikonannja-ugodi-pro-asociaciju> (дата звернення 07.06.2023).

соціального діалогу (положень Закону України «Про соціальний діалог в Україні» і їх імплементації); узгодження із законодавством ЄС про гендерну рівність; подальшого узгодження із законодавством ЄС про недискримінацію у сфері зайнятості; вдосконалення системи трудових перевірок²⁰.

Висновки

Адаптація трудового законодавства є однією з пріоритетних складових правової реформи в Україні. Це зумовлено тим, що соціально-трудовим правам громадян у державах – членах ЄС приділяється особлива увага та відповідний високий рівень правового забезпечення їх реалізації. Адаптація складається з організаційних заходів, пов'язаних з аналізом норм трудового права ЄС, та заходів, пов'язаних із приведенням національної правової системи у відповідність до європейських стандартів. Для трудового законодавства такий процес має особливе значення, оскільки його здійснення стане базою для суттєвого оновлення нормативно-правової бази. Нове реформоване трудове законодавство України має складатися з норм, які дозволять забезпечити найкращий захист інтересів і реалізацію прав суб'єктів трудових відносин відповідно до *acquis* ЄС.

***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.*

²⁰ Аналітичний звіт до Повідомлення Комісії для Європейського Парламенту, Європейської Ради та Ради. Висновок Європейської Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/imce/analychnyy_zvit_yek_ukrayinskoju.pdf (дата звернення 07.06.2023).