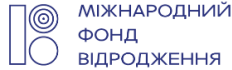


Соціальна політика і зайнятість: наскільки Україна готова до вступу в ЄС

Аналітична записка



Авторка: Юлія Кабанець

Рецензентка: Наталія Ломоносова

Керівник проєкту: Іван Вербицький

Коректура: Роксолана Машкова

Верстка: Олександр Прима

Просимо підтримати наближення перемоги через пожертви на допомогу [Збройним силам України та гуманітарним ініціативам](#). [Пожертви](#), які Cedos зараз отримує на власну діяльність, спрямовуються на дослідження й аналітику впливу війни на українське суспільство, а також пошук шляхів розв'язання соціальних проблем, зумовлених війною.

Команда Cedos дякує тим, завдяки чій підтримці стала можливою підготовка цього тексту, зокрема людям, які зробили благодійні внески на діяльність Cedos, та нашим донорам. Підготовка цієї аналітичної записки стала можливою завдяки підтримці [Європейського Союзу](#) в рамках проєкту «Мережа гендерних аналітичних центрів: посилення спроможності задля розробки передових політик, оцінки впливу, стратегічної адвокації та сфокусованих комунікацій щодо політик», що впроваджується [Українським Жіночим Фондом](#); а також завдяки підтримці [Міжнародного фонду «Відродження»](#). Відповідальність за зміст інформації несе аналітичний центр Cedos. Інформація, що представлена у записці, не завжди відображає погляди ЄС, УЖФ або Міжнародного фонду «Відродження».

У цьому звіті ми використовуємо іменник з відділеним «_» гендерованим закінченням для позначення особи, гендер як_ої невідомий чи не має значення в нинішньому контексті, чи групи осіб різного гендеру, гендер яких невідомий або гендер яких не має значення в нинішньому контексті. Ми однаково поважаємо жінок, небінарних осіб і чоловіків. Оскільки в українському інформаційному просторі сьогодні набагато частіше підкреслюється існування чоловіків, ніж усіх інших (тобто більшості людей), ми, з метою урівноваження цього перекося, тут і надалі використовуємо таку форму для позначення сукупності різних людей чи людини, гендер як_ої невідомий.

Cedos — це незалежний аналітичний центр і спільнота, що працює над питаннями соціального розвитку з 2010 року. Ми віримо, що кожна людина має право на гідний рівень життя. Тому метою Cedos є пошук системних причин соціальних проблем і варіантів їхнього вирішення. Наш підхід базується на дослідженнях. Ми вивчаємо суспільні процеси та державні політики, поширюємо критичне знання, просуваємо прогресивні зміни, навчаємо і посилюємо спільноту прихильників цих змін.

Сайт Cedos: <https://cedos.org.ua/>

28 червня 2023 року

Зміст

Вступ.....	4
Що робить ЄС у сфері соціальної політики та зайнятості ...	5
● Загальні принципи.....	5
● Політика зайнятості	8
● Незадекларована праця.....	9
● Трудове законодавство	10
● Охорона здоров'я та безпека праці.....	10
● Боротьба з дискримінацією.....	11
● Соціальний діалог	12
● Соціальний захист.....	13
● Європейський соціальний фонд-плюс	14
Що має зробити Україна	15
Виконання Україною зобов'язань.....	17
Висновки.....	19

Вступ

У лютому 2023 року Європейська Комісія [випустила перший аналітичний звіт](#) про відповідність законодавства України *acquis communautaire* – сукупності актів права ЄС.

Для вступу в ЄС країнам-кандидаткам необхідно привести своє законодавство у відповідність із правом ЄС, сукупність якого називають *acquis communautaire*. Обов'язковий мінімум законодавства ЄС для всіх держав-членів, який необхідно імплементувати у процесі вступу, складається з шести кластерів, поділених на 35 розділів. Один із них, [розділ 19](#), регулює соціальну політику та зайнятість.

Однією з ключових складових ЄС є функціонування внутрішнього ринку з вільним рухом товарів, людей, послуг і капіталу, що закріплено у [статті 26](#) Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС). Звідси – потреба координувати між собою економічну політику, політику зайнятості й соціальну політику. Це необхідно для забезпечення рівного доступу до права на роботу всіх громадян_ок ЄС, а також для отримання соціальних виплат, зокрема пенсійного забезпечення, незалежно від громадянства і місця праці в межах ЄС.

ЄС має різну [компетенцію](#) у різних сферах залежно від того, наскільки в них обмежені суверенні повноваження держав-членів. Ця компетенція поділяється на три види: виключна, спільна й додаткова. Статті [4](#) і [5](#) ДФЄС визначають, що зайнятість і деякі аспекти соціальної політики належать до спільної компетенції ЄС і держав-членів. У її межах законодавчі акти можуть приймати як ЄС, так і держави-члени. При цьому держави-члени [можуть здійснювати](#) свою компетенцію тією мірою, якою ЄС не використав свою, і водночас повинні здійснювати свою компетенцію тією мірою, якою ЄС вирішив припинити свою.

У цьому документі ми аналізуємо, які питання у сфері соціальної політики і зайнятості регулює ЄС, якими є пріоритетні цілі та завдання, а також якими є зобов'язання України у сфері соціальної політики та зайнятості і як Європейська Комісія оцінює їх виконання Україною.

Що робить ЄС у сфері соціальної політики та зайнятості

● Загальні принципи

Згідно зі [статтею 3 Договору про Європейський Союз](#) (далі – ДЄС), ЄС прагне розвивати висококонкурентну соціальну ринкову політику, яка спрямована на повну зайнятість і соціальний прогрес. Для досягнення цієї мети ЄС розробляє політики, що покращують умови праці, підвищують мобільність працівни_ць, протидіють соціальній ексклюзивності та дискримінації, сприяють соціальній справедливості, рівності між жінками та чоловіками, солідарності між поколіннями та захисту прав дитини. У [преамбулі Договору про функціонування Європейського Союзу](#) задекларовано, що ЄС прагне покращувати умови життя та праці всіх, хто проживає на території Союзу.

[Загальні принципи регулювання](#) у сфері соціальної політики й зайнятості викладені у статті 3 Договору про Європейський Союз та у Договорі про функціонування Європейського Союзу у статтях 9, 10, 19, 45–48 та у розділах IX – про зайнятість (ст. 145–150), X – про соціальну політику (ст. 151–161), а також XI – про Європейський соціальний фонд (ст. 162–164).

[Стаття 151](#) ДФЄС фіксує, що ЄС враховує фундаментальні соціальні права з Європейської соціальної хартії та Хартії Співтовариства про основні соціальні права працівни_ць. Згідно з нею, ЄС має на меті сприяння зайнятості, поліпшення умов життя та праці, забезпечення належного соціального захисту, діалог між адміністрацією та працівни_цями, розвиток людських ресурсів з метою тривалої високої зайнятості та боротьби з соціальною ексклюзивністю. Подальші статті концентруються на шляхах досягнення цих цілей. Європейська Комісія щороку має робити звіт про прогрес у досягненні цілей з цієї статті ([стаття 159](#) ДФЄС).

Відповідно до [статті 153](#) ДФЄС, ЄС підтримує та доповнює діяльність держав-членів у сфері зайнятості та соціальної політики у таких питаннях:

- захист здоров'я та безпеки працівни_ць;
- умови праці;

- соціальне забезпечення та соціальний захист працівни_ць;
- захист працівни_ць у разі припинення трудового договору;
- інформування та консультування працівни_ць;
- представництво та колективний захист інтересів працівни_ць і роботодавців;
- умови працевлаштування для громадян_ок третіх країн;
- інтеграція осіб, виключених з ринку праці;
- рівність між чоловіками та жінками на ринку праці й рівне ставлення на роботі;
- боротьба із соціальною ексклюзивією;
- модернізація систем соціального захисту без шкоди для соціального забезпечення і соціального захисту працівни_ць.

Для досягнення цих цілей Європейський Парламент і Європейська Рада можуть заохочувати співпрацю між державами (обмін інформацією, найкращими практиками тощо), а також приймати директиви, що визначають мінімальні вимоги у сфері (директиви обов'язкові щодо результату, але залишають за країнами вибір засобів для його досягнення). При цьому є застереження, що ці директиви не мають накладати такі адміністративні, фінансові чи правові обмеження, які стримували б утворення та розвиток малих і середніх підприємств.

Держави при цьому мають право самостійно визначати принципи своїх систем соціального забезпечення, а також можуть запроваджувати більш суворі механізми захисту прав працівни_ць ([стаття 153\(4\)](#) ДФЄС).

Таким чином, **acquis у сфері соціальної політики та зайнятості** охоплюють мінімальні стандарти у сферах трудового права, забезпечення рівності, здоров'я та безпеки на робочому місці, боротьби з дискримінацією. Також держави-члени беруть участь у соціальному діалозі за участі держави на європейському рівні у сферах політики зайнятості, соціальної інклюзії та соціального захисту. Основним фінансовим інструментом для реалізації стратегії зайнятості ЄС та посилення соціальної інклюзії є Європейський соціальний фонд.

У 2017 році Європейська Комісія презентувала документ, що відомий як [Європейський стовп соціальних прав \(European Pillar of Social Rights\)](#). Він визначає 20 ключових принципів і прав, які охоплюють три теми:

- рівні можливості та доступ до ринку праці (освіта впродовж життя, гендерна рівність, підтримка працевлаштування тощо);
- справедливі умови праці (безпека праці, гідна заробітна плата, захист у разі звільнення, соціальний діалог, баланс між роботою й особистим життям);
- соціальний захист і соціальна інклюзія (мінімальний дохід, допомога по безробіттю, догляд за дітьми, соціальна інклюзія людей з інвалідністю, допомога бездомним людям, доступ до соціальних послуг, охорона здоров'я та довготривалий догляд).

Хоча Європейський стовп соціальних прав є не юридичним зобов'язанням, а комплексом заходів «м'якого права»¹, ці принципи та права визначають пріоритетні напрямки співробітництва між країнами-членами і спільні цілі. Окремі принципи знайшли втілення у директивах ЄС і таким чином стали частиною законодавства, як-от Директива про мінімальну заробітну плату та Директива про гендерний баланс у радах директорів.

У 2021 році Комісія ухвалила [план дій Європейського стовпа соціальних прав](#). Згідно з ним, до 2030 року зайнятими мають бути принаймні 78% населення віком від 20 до 64 років; щонайменше 60% усіх дорослих мають брати участь у навчанні щороку²; кількість людей, яким загрожує бідність чи соціальна ексклюзія, має зменшитися на 15 млн осіб. Фінансово цей план [забезпечується](#) коштом, зокрема, Європейського соціального фонду-плюс із бюджетом 99,3 мільярда євро.

¹ М'яке право (soft law) — це термін, який [охоплює](#) заходи та документи ЄС, які не є обов'язковими для тих, кому вони адресовані, на відміну від регламентів, директив чи рішень, які обов'язкові для виконання. Керівні принципи, рекомендації, декларації та висновки належать до механізмів м'якого права ЄС.

² [Навчання дорослих людей](#) розглядається як основа для підвищення рівня працевлаштування, стимулювання інновацій, забезпечення соціальної справедливості й усунення розриву в цифрових навичках. У документі згадано, що до 2016 року в ЄС лише 37% дорослих щороку брали участь у навчанні, а у 2019 році 10,2% молодих людей залишали навчання з неповною середньою освітою. Основний акцент — на необхідності володіння базовими цифровими навичками, бо це передумова до включення у європейський ринок праці, а також на тому, щоб не допускати передчасного завершення шкільної освіти.

Таким чином, в *acquis* зайнятість і соціальна політика розглядаються завжди разом і комплексно у контексті забезпечення добробуту населення. Розглянемо компоненти соціальної політики та зайнятості ЄС.

● Політика зайнятості

У сфері [політики зайнятості](#) основною метою визначено створення більшої кількості та кращих робочих місць. У [статті 145](#) ДФЄС визначено, що ЄС і держави-члени повинні працювати над розробкою скоординованої стратегії зайнятості та, зокрема, сприяти тому, щоб зайняте населення було кваліфікованим та адаптивним і могло відповідати змінам на ринку праці. Загальну мету досягнення високого рівня зайнятості слід враховувати у плануванні та реалізації політик і заходів ЄС ([ст. 147](#) ДФЄС).

У 1997 році було [прийнято](#) Європейську стратегію зайнятості, яка окреслила спільні цілі у сфері політики зайнятості та інструменти моніторингу й фінансування. Для її реалізації був розроблений метод добровільної співпраці держав-членів і «м'які постанови». У 2010 році Стратегія зайнятості стала частиною стратегії соціально-економічного розвитку «Європа 2020», а з 2011 року вона [інтегрована](#) в Європейський семестр – річний цикл координації економічної політики. У рамках Європейського семестру готується спільний звіт про зайнятість у країнах ЄС, щорічний огляд економічного зростання, керівні принципи щодо зайнятості та соціальних питань, а також рекомендації для окремих країн.

Цілі у сфері зайнятості до 2030 року задекларовані у згаданому вище Плані дій Європейського стовпа соціальних прав, що був прийнятий 2021 року і, серед іншого, має на меті боротися з наслідками пандемії COVID-19.

Згідно зі [статтею 148](#) ДФЄС, Європейська Рада щороку моніторить ситуацію із зайнятістю в ЄС, а на основі цих висновків Рада ЄС у співпраці з іншими органами щороку розробляє керівні принципи, які держави-члени повинні враховувати у своїй політиці зайнятості. Країни повинні також щорічно звітувати Раді та Комісії про заходи, яких вони вживали для реалізації політики зайнятості, а Рада може надавати їм рекомендації.

[Рішення Ради \(ЄС\) 2022/2296 від 21 листопада 2022 року](#) визначає керівні принципи політики зайнятості держав-членів. Ці принципи охоплюють чотири теми:

- Підвищення попиту на робочу силу — створення робочих місць у контексті цифрової та зеленої трансформації, зниження оподаткування праці, справедлива заробітна плата, яка забезпечує гідний рівень життя (враховано вплив пандемії COVID-19 та повномасштабної війни Росії проти України).
- Розширення пропозиції робочої сили та її кваліфікації — усунення структурних недоліків у системах освіти, підтримка освіти впродовж життя, боротьба з безробіттям молоді та довгостроковим безробіттям, нерівністю та дискримінацією тощо.
- Підвищення ефективності ринків праці і посилення соціального діалогу — справедливі та прозорі умови праці, у тому числі для дистанційної роботи, зменшення сегментації ринку праці та сприяння мобільності працівни_ць, сприяння активному соціальному діалогу.
- Справедливість, боротьба з бідністю та рівні можливості для всіх — інклюзивність політик зайнятості, покращення політик соціального захисту.

Як зазначено у [статті 149](#) ДФЄС, Європейський Парламент і Рада ЄС після консультацій з Економічно-соціальним комітетом і Комітетом регіонів можуть вживати заходів, які заохочують співпрацю між державами-членами та підтримують їхні дії у сфері політики зайнятості (обмін інформацією, консультації, сприяння інноваційним підходам тощо). При цьому такі заходи не повинні включати гармонізацію законів і правил держав-членів.

У 2000 році був створений [Комітет з питань зайнятості](#), який має дорадчий статус і [сприяє](#) координації між державами-членами щодо політики зайнятості та ринку праці.

● Незадекларована праця

ЄС вважає, що незадекларована робота негативно впливає на працівни_ць, підприємства та уряди. Законодавчо ЄС не регулює це питання, тож відповідальність за боротьбу з незадекларованою працею лежить на національних органах

влади. На рівні ЄС створена [Європейська платформа боротьби з незадекларованою працею](#), де відповідні органи держав-членів та інші суб'єкти можуть співпрацювати, додержуючись національних повноважень і процедур.

● Трудове законодавство

Трудове законодавство ЄС [встановлює](#) мінімальні вимоги для країн і доповнює національне законодавство. Ці мінімальні законодавчі вимоги можна об'єднати у дві теми:

- умови праці (робочий час, неповний робочий день, робота за строковим трудовим договором, прикомандирування працівни_ць³);
- інформування та консультування працівників щодо колективних звільнень, переведення підприємств тощо.

ЄС ухвалює директиви, які країни-члени повинні інтегрувати у національне законодавство та виконувати. Таким чином виконання правил покладається на національні органи — наприклад, на органи інспекції праці.

Важливо, що у трудовому законодавстві також враховано нестандартні форми зайнятості (наприклад, тих, хто працює за гіг-контрактами) та роботу за строковим трудовим договором.

● Охорона здоров'я та безпека праці

Згідно зі [статтею 153](#) ДФЄС, ЄС має повноваження приймати законодавство (директиви) у сфері безпеки та гігієни праці, аби доповнити національне законодавство і діяльність держав-членів. «Рамкова директива» з безпеки та гігієни праці ([Директива 89/391/ЄЕС](#)) встановлює основні принципи покращення безпеки й охорони здоров'я працівни_ць на роботі. Крім рамкової директиви, є й інші, які деталізують окремі аспекти безпеки та здоров'я на робочому місці або окремі небезпечні види робіт. Відповідно, разом ці директиви ставлять мінімальні вимоги щодо безпеки

³ [Прикомандирування](#) (*posting of workers*) означає, що роботодав_ця направляє працівни_цю для надання послуг в іншій державі-члені ЄС на тимчасовій основі. Наприклад, роботодавець отримує контракт на надання послуг в іншій країні і направляє туди своїх працівни_ць для його виконання.

й охорони здоров'я у Європейському Союзі, а держави-члени можуть запроваджувати вищий рівень захисту працівни_ць у національному законодавстві, якщо бажають.

● Боротьба з дискримінацією

Стаття 2 ДЄС визначає, що ЄС заснований на таких цінностях як повага до людської гідності, свобода, демократія, рівність, верховенство права та повага до прав людини, включно з правами осіб, які належать до меншин. Ці цінності є спільними для держав-членів і, відповідно, мають бути інтегрованими у будь-яку діяльність Союзу.

Стаття 10 ДФЄС фіксує, що у визначенні та впровадженні своїх політик і діяльності ЄС має на меті боротися з дискримінацією на ґрунті статі, віку, інвалідності, етнічної чи расової приналежності, релігії, переконань чи сексуальної орієнтації, оскільки кожна людина в ЄС має право на рівні можливості.

Рівність між жінками та чоловіками — одна з цілей Європейського Союзу (статті 2 і 3 ДЄС). Згідно зі статтею 8 ДФЄС, Союз має завдання усунути нерівність і сприяти рівності між чоловіками та жінками в усіх видах діяльності.

У статті 157 ДФЄС зафіксовано, що кожна держава-член ЄС застосовує принцип рівної оплати праці жінок і чоловіків за однакову чи рівноцінну роботу. При цьому будь-яка країна ЄС може застосовувати заходи, які передбачають переваги для статі, яка недостатньо представлена у певному виді діяльності.

Законодавчі акти з метою забезпечення рівності між жінками та чоловіками на роботі охоплюють рівне ставлення при прийомі на роботу, рівне ставлення на роботі, захист вагітних працівниць і жінок, які годують грудьми, права на відпустку через вагітність і пологи та відпустку по догляду за дитиною.

Запобігання іншим формам дискримінації на роботі

У 2000 році законодавство у сфері рівних прав жінок і чоловіків було доповнене директивами, що забороняють дискримінацію за іншими ознаками, такими як расове й етнічне походження, релігія, інвалідність, сексуальна орієнтація, вік. Норми про захист людей від дискримінації через їхне

расове й етнічне походження поширюються не лише на робочу сферу, а й на інші сфери повсякденного життя (школи, житло, сфера охорони здоров'я, сфера послуг тощо).

Усі країни-члени ЄС зобов'язані виконувати ці мінімальні вимоги, але можуть приймати й суворіші закони для захисту від дискримінації.

● Соціальний діалог

Європейський соціальний діалог — це обговорення, консультації, переговори та спільні дії за участю організацій, які представляють роботодавців і працівників. Цей діалог визначений однією з цілей ЄС і держав-членів у сфері зайнятості (стаття 151 ДФЄС). Він відбувається у двох основних формах: тристоронній діалог за участю органів державної влади та двосторонній діалог між європейськими роботодавцями та профспілковими організаціями. Учасники соціального діалогу називаються соціальними партнерами. Метою соціального діалогу є покращення врядування через залучення соціальних партнерів до процесу прийняття рішень.

Згідно зі статтею 152 ДФЄС, ЄС визнає і підтримує роль соціальних партнерів на своєму рівні та сприяє діалогу між ними, поважаючи їхню автономію. На рівні ЄС діє Тристоронній соціальний саміт для росту та зайнятості, який є форумом для діалогу між інституціями ЄС на президентському рівні та європейськими соціальними партнерами на рівні вищого керівництва.

Цей процес є дуже важливим, адже соціальні партнери мають реальну змогу впливати на рішення. Так, згідно зі статтею 154 ДФЄС, перш ніж подавати пропозиції у сфері соціальної політики, Європейська Комісія проводить консультації з об'єднаннями роботодавців і профспілками щодо можливих заходів ЄС. На наступному етапі Комісія також проводить із ними консультації щодо змісту пропозиції, коли сторони соціального діалогу можуть надати Комісії свій висновок або, якщо потрібно, рекомендації. У статті 155 ДФЄС також ідеться про те, що за бажанням організацій роботодавців і профспілок діалог між ними може призводити до договірних відносин на рівні ЄС.

● Соціальний захист

Національні системи соціального захисту не регулюються законодавством ЄС і є компетенцією держав-членів, при цьому ЄС підтримує національні заходи й ініціативи з підвищення якості соціального захисту. Єдине питання, яке регулює ЄС — [захист](#) прав мобільних працівни_ць і координація пенсійного забезпечення між країнами для таких працівни_ць.

Для сприяння співпраці між державами-членами та з Європейською Комісією у сфері соціального захисту було створено Комітет соціального захисту, який має дорадчий статус ([стаття 160](#) ДФЄС). Його завданнями є моніторинг соціальної ситуації та політики соціального захисту в державах-членах та ЄС; сприяння обміну інформацією, досвідом і практиками між державами-членами та з Комісією; та підготовка висновків. Комітет під час виконання своїх повноважень встановлює контакти з соціальними партнерами. Європейська Комісія також має включити окремий розділ про розвиток у сфері соціального захисту в Союзі до свого щорічного звіту для Європейського Парламенту.

Доступ до соціального захисту

Принцип 12 Європейського стовпа соціальних прав визначає, що незалежно від типу та тривалості їхніх трудових відносин працівни_ці та самозайняті особи мають право на належний соціальний захист. У 2019 році Рада ЄС ухвалила [Рекомендацію щодо доступу працівни_ць і самозайнятих до соціального захисту](#), метою якої є підтримка самозайнятих людей та тих, які працюють на нестандартних видах роботи. Сюди включена соціальна допомога на випадок безробіття, хвороби, материнства чи батьківства, нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, інвалідності та віку.

Пенсійне забезпечення

Європейський стовп соціальних прав визначає право працівни_ць і самозайнятих осіб на пенсію, що відповідає їхнім внескам і забезпечує достатній дохід, а також право на ресурси, які забезпечують гідне життя у старості. [Пенсійна політика та законодавство](#) впроваджуються на національному рівні, а законодавство ЄС захищає пенсійні права людей, які переїжджають між країнами ЄС, за допомогою координації соціального забезпечення.

ЄС також підтримує національні зусилля щодо забезпечення високого рівня соціального захисту, ініціює взаємне навчання й обмін досвідом і надає рекомендації щодо пенсійної політики.

Довготривалий догляд

Системи довготривалого догляду у країнах ЄС відрізняються, а відповідальність за надання цих послуг лежить на державах-членах. Європейська стратегія з догляду, представлена Європейською Комісією у 2022 році, має на меті підтримати держави у складі ЄС у забезпеченні якісних і доступних послуг з догляду та покращити умови як для отримувачів допомоги, так і для тих, хто надає послуги з догляду професійно чи неофіційно.

Крім того, деякі законодавчі акти чи ініціативи ЄС також торкаються різних аспектів довготривалого догляду — наприклад, Директива про баланс між роботою й особистим життям.

Боротьба з бідністю та підтримка соціальної інклюзії

Європейський Союз ставить собі за мету зміцнювати соціальну інклюзію та згуртованість європейської спільноти й забезпечити рівний доступ до можливостей і ресурсів усім людям. Відповідно до цієї цілі, ЄС підтримує держави-члени у боротьбі з бідністю, соціальною ексклюзією та дискримінацією.

План дій Європейського стовпа соціальних прав передбачає різноманітні ініціативи, спрямовані на зменшення нерівності й боротьбу з бідністю — наприклад, Директива про мінімальну заробітну плату, рекомендації щодо мінімального доходу.

● **Європейський соціальний фонд-плюс**

Основним фінансовим інструментом імплементації соціальної політики та інвестування в розвиток людського потенціалу ЄС є Європейський соціальний фонд (ЄСФ). У статті 162 ДФЄС зазначено, що Європейський соціальний фонд засновується з метою покращення можливостей працевлаштування на внутрішньому ринку праці ЄС та сприяння таким чином підвищенню рівня життя. Зокрема, серед його цілей — полегшення працевлаштування працівни_ць, підвищення їхньої географічної та професійної мобільності

в межах ЄС, а також сприяння адаптації працівни_ць до економічних змін, зокрема через професійне навчання та перепідготовку.

У 2021 році Європейський соціальний фонд був об'єднаний із Фондом ЄС для європейської допомоги найбільш знедоленим і Програмою ЄС із зайнятості та соціальних інновацій, внаслідок чого утворився Європейський соціальний фонд-плюс.

Фондом керує Європейська Комісія, а допомагає їй у цьому Комітет, який складається з представників урядів, профспілок і організацій роботодавців ([стаття 163](#) ДФЄС), що знову вказує на важливість ефективного соціального діалогу.

На 2021–2027 роки виділено бюджет [99,3 млрд євро](#). Його завдання переглядаються відповідно до викликів, які стоять перед ЄС. Так, наразі ЄСФ+ прагне підтримати держави у складі ЄС у подоланні кризи, спричиненої пандемією COVID-19. Серед інших цілей — підвищення рівня зайнятості населення, справедливий соціальний захист, кваліфікована робоча сила, готова до переходу на зелену та цифрову економіку.

Як країна-кандидат у ЄС Україна вже зараз може використовувати цей фонд.

Що має зробити Україна

16 вересня 2014 року Верховна Рада України та Європейський Парламент [ратифікували](#) Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, а 1 вересня 2017 року Угода набула чинності у повному обсязі.

28 лютого 2022 року Україна подала заяву на членство в ЄС відповідно до статті 49 Договору про Європейський Союз. Після заповнення Україною опитувальників ЄС уже 17 червня 2022 року Європейська Комісія [рекомендувала](#) надати Україні статус кандидата в ЄС, а 23 червня 2022 Україна офіційно отримала цей статус.

Країни, які бажають вступити в ЄС, повинні виконати так звані «[копенгагенські критерії](#)»:

- стабільні інституції, що гарантують демократію, верховенство права, права людини та повагу й захист меншин;
- функціонуюча ринкова економіка, конкурентоздатна на ринку ЄС;
- здатність брати на себе й ефективно виконувати зобов'язання щодо членства, включно з дотриманням цілей політичного, економічного та монетарного союзу.

У [висновку](#) Європейської Комісії від 17 червня 2022 згадано, що здатність України взяти на себе зобов'язання членства оцінювалася за такими показниками:

- зобов'язання України в Угоді про асоціацію та в Угоді про Поглиблену і всеохопну зону вільної торгівлі (ПВЗВТ), що є частиною Угоди про асоціацію, та їх виконання;
- рівень прийняття, імплементації та виконання *acquis* поза Угодою чи ПВЗВТ.

Відповідно, Угода про асоціацію з ЄС не втратила свою актуальність, а виконання зобов'язань, які в ній зафіксовані, наближають українське законодавство до *acquis* ЄС.

[Угода про асоціацію з Європейським Союзом](#) визначає цілі та завдання України у різних сферах. При цьому законодавчі акти ЄС у багатьох випадках [містять](#) лише загальні положення – відповідно, Україні потрібно розробити внутрішні положення у національному законодавстві, які заповнять ці прогалини.

Глава 21 Угоди містить цілі у сфері зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей. Україна має зобов'язання наблизити своє законодавство до Директив ЄС у сфері зайнятості, соціальної політики та забезпечення рівних можливостей. Зокрема, Україна та ЄС погодилися посилювати діалог та співробітництво щодо забезпечення гідної праці, політики зайнятості, безпечних і здорових умов праці, соціального діалогу, соціального захисту, соціального залучення, гендерної рівності та недискримінації (ст. 419 Угоди). Стаття 420 окреслює конкретні цілі у згаданих вище сферах. Директиви, які містяться у Додатку XL до Угоди, скеровують Україну у наближенні до права, стандартів і практики ЄС.

Крім того, в Угоді зафіксовано, що у контексті впровадження реформ і співробітництва між Україною та ЄС

сторони мають сприяти залученню зокрема організацій громадянського суспільства у контексті впровадження реформ і співробітництва між Україною та ЄС (Стаття 421).

Важливо, що *acquis* ЄС є динамічним, постійно змінюється й підлаштовується під нові виклики. На національному рівні гармонізація з законодавством ЄС має ширше значення, ніж просто прийняття актів права — **потрібно** забезпечити їх належне застосування, а також підкріплювати законотворчий процес аналітичною роботою.

Виконання Україною зобов'язань

У **звіті**, що вийшов у лютому 2023 року, Європейська Комісія оцінює рівень підготовки України до вступу в ЄС у сфері соціальної політики та зайнятості як початковий. Це один бал із п'яти можливих, тобто прогрес у цьому розділі (разом із низкою інших) Європейська Комісія оцінює як найнижчий. Висновки ЄС у цій главі займають близько трьох сторінок. Нижче коротко окреслено, на чому Європейська Комісія зосередила увагу.

Передусім згадано, що в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС Україна зобов'язалась наблизити своє законодавство до значної кількості директив ЄС у сфері зайнятості, соціальної політики та забезпечення рівних можливостей. Окрім цього, Європейська Комісія зазначає, що Україна ратифікувала 71 конвенцію Міжнародної організації праці, 61 з яких є чинною⁴.

Політику зайнятості України необхідно привести у відповідність з *acquis* ЄС, зокрема з керівними принципами політики зайнятості держав-членів. Проблема заборгованості по заробітній платі, яка існує в Україні, є порушенням прав працівни_ць і має бути усунена.

Захист прав працівни_ць ще не відповідає мінімальним вимогам, що встановлені *acquis* ЄС.

У сфері **трудового права** Україні потрібно реалізувати додаткові заходи, аби відповідати стандартам ЄС, у тому числі тим, що застосовуються в окремих секторах — наприклад, транспорті. Зазначається, що українським законодавством

⁴ На рівні ЄС конвенції МОП не ратифікуються, проте ЄС заохочує держави-члени до їх ратифікації, адже вони містять основоположні стандарти з забезпечення трудових прав.

встановлене загальне правило про недискримінацію, але потрібно приділити увагу захисту прав працівни_ць, які мають нестандартні форми зайнятості (наприклад, фрілансери) або роботу за строковим трудовим договором.

У цьому контексті згадується й [Закон № 2434](#), прийнятий у липні 2022 року, який має на меті спростити регулювання трудових відносин, зокрема для малого та середнього бізнесу, що загалом відповідає законодавству ЄС, але лише за умови виконання мінімальних вимог ЄС щодо захисту прав працівни_ць, що наразі в Україні не виконуються. Комісія зазначає, що закон вимагає додаткового аналізу в контексті поточних трудових реформ в Україні.

Україна демонструє обмежені успіхи в наближенні до *acquis* у сфері **охорони здоров'я та безпеки праці**. Відзначено не-ефективність інспекції праці у тому вигляді, в якому вона існує зараз.

Щодо **рівності та недискримінації** згадано, що Конституція України прямо захищає від дискримінації лише за ознакою релігії та статі. Значним лишається гендерний розрив в оплаті праці, а законодавства, яке б займалося цією проблемою, також немає, що суперечить *acquis* ЄС щодо забезпечення рівності між жінками та чоловіками.

У Кодексі законів про працю згадується заборона на пряму та непряму дискримінацію у сфері праці за ознаками раси, кольору шкіри, етнічного походження, політичних, релігійних переконань, віку та сексуальної орієнтації, статі та гендерної ідентичності, інвалідності тощо. Втім, Комісія зазначає, що в інших нормативних актах (наприклад, які регулюють питання оплати праці, розміщення оголошень про вакансії, професійної передвищої освіти тощо) немає заборони на дискримінацію за ознакою сексуальної орієнтації, а в деяких — і за ознакою віку.

Попри те, що у липні 2021 року Україна прийняла [Стратегію сприяння реалізації прав і можливостей осіб, які належать до ромської національної меншини в українському суспільстві](#), заходів для боротьби із соціальною ексклюзією ромів і забезпечення ефективного рівного доступу ромів до основної політики та послуг не вистачає.

Крім того, є проблеми із застосуванням принципів недискримінації на практиці — зокрема, немає чіткого визначення прямої та непрямої дискримінації, сексуальних домагань

тощо. Немає й механізму покарання за дискримінацію та виплати компенсацій особам, які зазнали дискримінації.

Згадується й необхідність покращити **соціальний діалог** — зміцнити консультаційні механізми та спроможність його учасників. З позитивних кроків України у цьому питанні Європейська Комісія згадує відновлення роботи Національної тристоронньої соціально-економічної ради, функціонування тристоронніх соціально-економічних рад на рівні областей та міст і колективні угоди на різних рівнях. Зазначено й те, що дві скарги стосовно свободи об'єднань перебувають на розгляді Комітету Міжнародної організації праці.

Щодо системи **соціального захисту**, у висновку зазначено, що вона недостатньо розвинена. Зокрема, йдеться про те, що в Україні низькі вимоги щодо віку та страхового стажу для отримання пенсій. Самі пенсійні виплати теж є низькими, через що багато пенсіонерів ризикують не досягнути прожиткового мінімуму. Ця проблема особливо актуальна для жінок, які можуть вийти на пенсію раніше за чоловіків і ризикують залишитися у бідності. Також немає механізму для виплат пенсій мобільним працівницям.

У контексті соціального захисту також згадано про необхідність реформування системи інституційного догляду та виховання дітей — зокрема, йдеться про **стратегію** деінституціалізації, яка спрямована на дітей в інтернатах.

Насамкінець Комісія зазначає, що Україна не розпочала підготовку до адміністрування та використання ресурсів Європейського соціального фонду.

Висновки

Соціальна політика та зайнятість — сфера спільної компетенції ЄС і держав-членів. Це означає, що держави-члени мають певну свободу у формулюванні й імплементації національного законодавства, однак мають виконувати законодавчий мінімум, що встановлений *acquis* ЄС. На рівні Європейського Союзу встановлені мінімальні стандарти трудового права, забезпечення рівності, здоров'я та безпеки на робочому місці, боротьби з дискримінацією, соціального забезпечення для мобільних працівниць тощо. Важливою є участь держав-членів у соціальному діалозі на рівні ЄС.

Україна наближає своє законодавство до *acquis* ЄС. У цьому процесі актуальною залишається Угода про асоціацію між Україною та ЄС, але процес гармонізації законодавства не обмежується лише Угодою.

З висновків Європейської Комісії щодо заявки України на членство в ЄС від 1 лютого 2023 року стає зрозуміло, що Україні потрібно працювати над забезпеченням права людей на гідну працю та соціальний захист. Зокрема, боротися з дискримінацією, соціальною ексклюзією, а також убезпечити життя та здоров'я працівни_ць на робочому місці згідно зі стандартами ЄС.

Важливо й те, що самих лише законів недостатньо — наприклад, Комісія звертає увагу на фрагментарність застосування принципів недискримінації на практиці. Крім процесу наближення до законодавства ЄС, потрібно забезпечити належне виконання нормативно-правових актів, які вже є в українському законодавстві.