

нальних судебных систем, в том числе и для судов государств, против которых такие решения приняты.

Ключевые слова: Европейский суд по правам человека, юридический прецедент, прецедентное право.

Summary

Parheta A. A. Features of the application of the European Court of Human Rights as a legal precedent in the Ukrainian law. — Article.

The questions on the application of the European Court of Human Rights as a legal precedent in the Ukrainian law. The conclusion about the fact that the legal position established case decisions of the Court are not binding on the courts of national judicial systems, including the courts of the States against which such decisions are taken.

Keywords: European Court of Human Rights, Legal Precedent, Case Law.

УДК 349.2

В. П. Кохан

ВПРОВАДЖЕННЯ СТАНДАРТІВ ЄС У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ІНВАЛІДІВ НА ПРАЦЮ

Одним з пріоритетних напрямків державної політики в Україні на сучасному етапі становлення її як правової соціальної держави є втілення в життя комплексу заходів з інтеграції інвалідів до суспільного життя шляхом підвищення їх ролі в оточуючому їх середовищі, створення рівних прав з іншими громадянами для участі в економічній, політичній, соціальній та іншій діяльності. Соціальна захищеність таких осіб, передусім, передбачає їх право працювати на підприємствах, в установах, організаціях, а також займатися підприємницькою чи іншою діяльністю, не забороненою законодавством країни.

Ступінь наукової розробленості теоретичних і практичних проблем з реалізації міжнародних трудових стандартів у сфері правового регулювання трудових відносин з інвалідами не можна назвати високим. В Україні за період її існування як незалежної держави науковці висвітлювали у своїх працях лише окремі питання цієї проблематики. Слід відзначити працю Н. М. Биби, присвячену проблемам правового регулювання трудових відносин з інвалідами, в якій автор серед інших розглядає й питання міжнародно-правового захисту прав інвалідів у сфері праці [1]. Незважаючи на наявність комплексного дослідження, запровадження європейських стандартів у сфері трудових відносин з інвалідами потребує постійної уваги й актуалізації внаслідок міжнародних зобов'язань України з адаптації законодавства ЄС до вітчизняного.

Мета статті полягає в аналізі проблемних питань сфери працевлаштування і праці інвалідів в Україні і можливості впровадження європейських соціальних стандартів до національного законодавства. Для досягнення поставленої мети необхідним є розв'язання таких завдань: (1) дослідження стандартів Європейського Союзу у сфері праці та зайнятості інвалідів та (2) вироблення шляхів імплементації таких стандартів і положень у трудове законодавство.

На сьогодні в Україні зареєстровано 2,7 млн інвалідів, що становить більш як 5,9 відсотка загальної чисельності населення. Основним міжнародним документом, що стосується цієї категорії осіб, є Конвенція про права інвалідів. На даний час національне законодавство не повною мірою відповідає вимогам Конвенції, не забезпечує в повному обсязі реалізацію інвалідами своїх прав у всіх сферах життєдіяльності. Це офіційна позиція уряду України, висловлена у Концепції Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року [2].

Основним актом, який регламентує працевлаштування інвалідів на сьогодні, є Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», ст. 17 якого закріплює, що з метою реалізації творчих і виробничих здібностей інвалідів та з урахуванням індивідуальних програм реабілітації їм забезпечується право працювати на підприємствах, в установах, організаціях, а також займатися підприємницькою та іншою трудовою діяльністю, яка не заборонена законом [3]. Для підприємств, установ, організацій, у тому числі підприємств, організацій громадських організацій інвалідів, фізичних осіб, які використовують найману працю, установлюється норматив робочих місць для працевлаштування інвалідів у розмірі чотирьох відсотків середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за рік, а якщо працює від 8 до 25 осіб, — у кількості одного робочого місця.

Україна як член Ради Європи, приєднавшись у 2007 році до Європейської соціальної хартії, зобов'язалась активно сприяти зайнятості інвалідів, їх професійній орієнтації і навчанню, створювати умови для використання праці інвалідів у звичайному виробничому середовищі, а там, де це неможливо, створювати спеціальні робочі місця і підприємства [4].

Реалізація державних програм, спрямованих на підвищення зайнятості інвалідів, стала предметом аудиту Рахункової палати України [5]. Його проведено за єдиними європейськими стандартами спільно з вищими органами фінансового контролю Польщі, Болгарії, Німеччини та інших європейських країн.

Колегія Рахункової палати відзначила неефективну роботу Міністерства соціальної політики України у формуванні та реалізації державної політики у сфері професійної реабілітації та зайнятості інвалідів. Упродовж 2006-2009 років та I півріччя 2010 року основні завдання Державної програми розвитку системи реабілітації та трудової зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями, психічними захворюваннями та розумовою відсталістю на період до 2011 року не реалізовано.

Головне завдання у сфері професійної реабілітації — забезпечення конкурентоспроможності інвалідів на ринку праці і їх працевлаштування — залишається невирішеним. Кількість інвалідів працездатного віку перевищує 1,5 млн осіб. У 2008-2009 роках рекомендації медико-соціальних експертних комісій із працевлаштування отримала майже половина з них, однак на початок 2010 року в Україні в межах законодавчо встановленого роботодавцям нормативу з працевлаштування інвалідів (4 %) працювало лише трохи більше чверті.

Тільки 56 % роботодавців, зареєстрованих у Фонді соціального захисту інвалідів, дотримуються законодавчо встановленого нормативу з їх працевлаштування. Переважна більшість бюджетних установ ігнорує виконання нормативу (із 51,3 тис. бюджетних установ, наявних у базі Пенсійного фонду України, зареєструвалися у Фонді соціального захисту інвалідів менше половини, а норматив виконують лише 11,3 тис. таких установ). План створення у 2007-2011 роках робочих місць для працевлаштування інвалідів за рахунок коштів Фонду соціального захисту інвалідів на початок II півріччя 2010 року виконано, за даними Фонду, на 78 %: створено понад 9 тис. робочих місць. Водночас аудитом встановлено, що створення багатьох із них було формальним.

Як свідчать результати аудиту, кількість працевлаштованих інвалідів з кожним роком зменшується як через небажання роботодавців працевлаштовувати їх, так і через низьку активність самих інвалідів. Отже, необхідні заходи державного регулювання, спрямовані на економічне стимулювання роботодавців щодо працевлаштування інвалідів, а також на запровадження нових форм працевлаштування.

Впровадженню стандартів ЄС у сфері забезпечення інвалідам права на працю заважає відсутність чітко передбаченого механізму здійснення працевлаштування інвалідів, відсутність механізмів застосування юридичної відповідальності фізичних та юридичних осіб в Україні за порушення прав інвалідів, зокрема, права на працю та за відсутність здійснення належних заходів щодо забезпечення інвалідам доступу до фізичного оточення, транспорту, інформації та спілкування.

На думку фахівців Міністерства соціальної політики України, роботодавцям заважають надавати активну підтримку людям з інвалідністю у працевлаштуванні недосконале законодавство; думка про те, що особи з інвалідністю мають обмежені трудові можливості та що найм таких людей призведе до проблем і що відповідальність лежить на уряді; а також побоювання щодо низької продуктивності праці людей з інвалідністю, складності при їх звільненні, найм таких людей буде дорожче коштувати, поради чи послуги спеціалістів є недоступними або їх складно знайти [6].

Представники громадських організацій інвалідів констатують, що чимало людей з інвалідністю працевлаштовані лише на папері, а роботодавці подають вакансії без урахування можливості працювати на ній людині з певними обмеженнями, що є дискримінаційною практикою [7].

На виконання угоди про асоціацію України та ЄС щодо соціального співробітництва з метою сприяння анти-дискримінації та забезпеченню рівних можливостей, зокрема для людей з інвалідністю, передусім у контексті працевлаштування, органами влади було вжито низку заходів (надання інвалідам допомоги з працевлаштування у повному обсязі нарівні з іншими безробітними; спільний проект ПРООН, МОП та Державного центру зайнятості «Соціальна інтеграція людей з інвалідністю шляхом забезпечення доступу до зайнятості»; здійснено проект «Застосування судових механізмів протидії дискримінації за ознакою інвалідності» за підтримки програми «Верховенство права»

Міжнародного фонду «Відродження»), які лише частково вплинули на окремі аспекти проблеми.

Необхідно сприяти якісним змінам національного законодавства про інвалідів у контексті забезпечення їм права на працю, громадському моніторингу дотримання вимог зазначеного законодавства, виявленні та припиненні випадків дискримінаційної практики щодо інвалідів, поширення інформації про трудовий потенціал інвалідів з метою зміни ставлення до них з боку роботодавців, забезпечення всебічної інтеграції інвалідів до соціуму.

Впровадження стандартів ЄС у сфері забезпечення інвалідам права на працю та працевлаштування належить до основних питань угоди про асоціацію України та ЄС щодо соціального співробітництва. Головним стандартом є всіляке ствердження принципу рівного ставлення всіх осіб перед законом та право на рівний захист закону й рівне користування ним без будь-якої дискримінації, проголошеного Загальною декларацією прав людини, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Європейською соціальною хартією, Конвенцією ООН про права інвалідів та іншими актами міжнародного права [8-10].

Питання щодо працевлаштування інвалідів, їх соціального захисту в Європейському Союзі, крім уже названих актів, регулюються Директивою Ради Європи 2000/78/ЄС, якою передбачено заборону дискримінації і створення спільних стандартів у забезпеченні рівних прав у сфері охорони праці та зайнятості (далі — Директива) [11].

З принципу рівного ставлення випливають основні права людей-інвалідів у сфері праці, які повинні бути проголошені і належним чином забезпечені національним законодавством. До таких стандартів ЄС, які вимагають кращого механізму їх здійснення у реаліях сьогодення в Україні належать:

1. Захист прав людей з інвалідністю у сфері працевлаштування та праці нарівні з іншими на справедливій й сприятливій умови праці, зокрема рівні можливості й рівну винагороду за працю рівної цінності, безпечні та здорові умови праці, зокрема захист від домагань, та задоволення скарг (ч. 1 ст. 9 Директиви, ст. 27 Конвенції ООН про права інвалідів).

2. Право об'єднань, організацій або інших юридичних осіб, що займаються питаннями захисту прав інвалідів, брати участь у наданні допомоги, захисту або підтримки заявника за його згодою у будь-якій судовій або адміністративній процедурі, які стосуються прав та законних інтересів заявника у сфері зайнятості (ч. 2 ст. 9 Директиви).

3. Заходи захисту працівників від звільнення або іншого несприятливого ставлення з боку роботодавця, що стали відповіддю на скаргу, подану на підприємстві або шляхом використання іншої процедури, передбаченої для дотримання принципу рівного ставлення (ст. 11 Директиви).

4. Заохочення діалогу з неурядовими організаціями, які відповідно до національного законодавства і практики мають законний інтерес у сприянні боротьбі з дискримінацією (ст.14 Директиви, ст. 8 Конвенції ООН про права інвалідів) шляхом участі громадських організацій інвалідів у формі консуль-

тування при підготовці нормативно-правових актів, що стосуються прав інвалідів, і оцінки ними прийнятих актів.

Відмітимо, що Україна, хоча із запізненням, виконує взяті на себе зобов'язання з адаптації стандартів і законодавства ЄС до вітчизняного законодавства.

Так, 6 вересня 2012 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», сфера дії якого поширюється, у тому числі, на трудові правовідносини, а серед ознак дискримінації названо також інвалідність [12]. Даним законом передбачено механізми протидії дискримінації, серед яких варто відзначити: (а) судовий механізм — громадські організації, фізичні та юридичні особи отримали право представляти в судах інтереси осіб / групи осіб, стосовно яких було застосовано дискримінацію; (б) проведення громадської антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів; (в) здійснення моніторингу з питань запобігання та протидії дискримінації (ч. 1 ст. 13).

Отже, громадські організації, які співпрацюють з інвалідами, отримали можливість проводити громадську антидискримінаційну експертизу проектів нормативно-правових актів, що стосуються, в першу чергу, людей з інвалідністю на предмет існування дискримінаційних ризиків щодо цієї групи населення у актах, що приймаються державними та місцевими органами влади. Крім того, законодавчо прописано право зацікавлених осіб, громадських організацій проводити моніторинг фактів дискримінації за ознакою інвалідності. Передусім це має велике значення для працевлаштування інвалідів та функціонування нормальних трудових відносин з працівниками-інвалідами.

Зазначений акт вступив у дію 4 жовтня 2012 року, хоча і був підданий критиці з боку правозахисних громадських організацій. Так, Всеукраїнська правозахисна спілка «Коаліція з протидії дискримінації в Україні» заявляє, що закон містить надто обмежений перелік антидискримінаційних ознак — перелік, який майже незмінним переноситься з одного законодавчого акта в інший, не вносячи таким чином істотної новизни у соціально-правовий захист людей від несправедливого поводження. Крім того, закон не передбачає внесення змін до інших законодавчих актів України, створення ефективного механізму практичного захисту людей від дискримінації [13].

Відзначимо, що не дивлячись на передбачені права суб'єктів антидискримінаційної діяльності, видається, що проголошені норми носять більшою мірою декларативний характер і потребують прийняття інших нормативно-правових актів, зокрема про порядок проведення антидискримінаційної експертизи, здійснення моніторингу, участі громадських організацій у оцінці ними проектів актів на наявність дискримінаційних норм. Крім того, не зрозуміло, які саме громадські організації, фізичні та юридичні особи будуть чи можуть здійснювати закріплені законом права. Ця норма потребує уточнення законодавця.

Недопущення дискримінації у сфері праці та забезпечення особам, які зазнали такої дискримінації, права на звернення до суду щодо визнання факту дискримінації та її усунення, а також відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок дискримінації віднесено до основних засад правового регулювання тру-

дових відносин проектом Трудового кодексу України [14]. Поняття дискримінації зазначений акт надає як «...порушення принципу рівності прав і можливостей, пряме або непряме обмеження прав працівників залежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного, соціального та іноземного походження, віку, стану здоров'я, інвалідності, підозри чи наявності захворювання на ВІЛ/СНІД, сімейного та майнового стану, сімейних обов'язків, місця проживання, членства у професійній спілці чи іншому об'єднанні громадян, участі у страйку, звернення або наміру звернення до суду чи інших органів за захистом своїх прав або надання підтримки іншим працівникам у захисті їхніх прав, за мовними або іншими ознаками, не пов'язаними з характером роботи або умовами її виконання» (ст. 4).

Отже, поняття дискримінації у трудовому праві ширше за аналогічне, дане в базовому Законі «Про засади запобігання ті протидії дискримінації в Україні», що потребує приведення антидискримінаційного законодавства у відповідність з правилами застосування законопроектної техніки.

У свою чергу адаптувати європейські норми з питань праці інвалідів до чинного законодавства можна й на рівні колективних угод. Аналіз генеральної і галузевих угод останніх років свідчить, що на рівні колективних договорів і угод відсутні норми про заборону дискримінації працівників за ознакою інвалідності [15; 16]. Відтак, пропонуємо включити зазначені положення відповідно до міжнародних актів і актів Європейського Союзу (ч. 2 ст. 13 Директиви, ст. 5 Конвенції ООН про права інвалідів, ст. 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод).

Крім того, на рівні колективних договорів та угод на державному, галузевому, регіональному рівнях вважаємо за необхідне передбачити колективні заходи зі створення доступності для осіб з інвалідністю та зобов'язання роботодавців виконувати норматив робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю, створювати для них умови праці з урахуванням індивідуальних програм реабілітації та надавати інші соціально-економічні гарантії, передбачені законодавством (ст. 5 Директиви).

Висновки з дослідження і перспективи подальших розробок у цьому напрямі. Стимулювання, захист і забезпечення повного та рівного здійснення інвалідами всіх прав людини та основних свобод, а також заохочення шанування їх гідності в Україні має забезпечуватися шляхом створення правових, економічних, політичних, соціальних й інших умов участі інвалідів в суспільному житті нарівні з іншими громадянами. Залучення до суспільного життя досягається передусім через працевлаштування інвалідів та реалізацію ними свого права на працю. Таким чином, має стверджуватися рівність працівників-інвалідів не лише на папері, а на практиці шляхом дотримання існуючих нормативно-правових актів України та міжнародних актів у сфері соціальних стандартів. Важливим кроком в цьому напрямку слід назвати прийняті акти Україною відповідно до вимог Європейського Союзу, які хоч і не позбавлені недоліків, але в цілому свідчать про бажання України сприяти розбудові демократичної та правової держави.

Література

1. Биба Н. М. Правове регулювання трудових відносин з інвалідами : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Н. М. Биба. — Х., 2011. — 194 с.
2. Про затвердження Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року : постанова Кабінету міністрів України від 01.08.2012 р., № 706 // Офіційний вісник України. — 2012. — № 59. — Ст. 2369.
3. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21.03.1991 р., № 875-XII (із змін та допов.) // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 21. — Ст. 252.
4. Европейская социальная хартия (пересмотренная) от 03.05.1996 г., № 163 // Международные акты о правах человека : сб. док. — М. : Изд. группа «Норма-Инфра», 2000. — С. 570-586.
5. Звіт Рахункової палати про результати аудиту ефективності реалізації державних програм і заходів у сфері професійної реабілітації осіб з обмеженими можливостями станом за 2010 рік [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.ac-rada.gov.ua.
6. Аналітична записка до науково-дослідної роботи проведеної Науково-дослідним інститутом праці і зайнятості населення у 2010 році за темою: «Розробка пропозицій щодо впровадження антидискримінаційних норм в національному законодавстві у сфері праці осіб з інвалідністю відповідно до положень директиви ради [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article; jsessionid=CC5E4E9075B9BE449FF063C603A26E85?art_id=125581&cat_id=111127. — Назва з титул. екрана.
7. В Україні люди з обмеженими можливостями потерпають від безробіття [Електронний ресурс]. — Режим доступу: naiu.org.ua/153-v-ukrajini-lyudi-z-obmezenimi-mozhlyvostyami-poterpayut-vid-bezrobittya. — Назва з титул. екрана.
8. Загальна декларація прав людини: резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р., № 217 А // Офіційний вісник України. — 2008. — № 93. — Ст. 3103.
9. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (ратифікована у 1997 р.) // Голос України. — 2001. — № 3.
10. Про ратифікацію Конвенції про права інвалідів і Факультативного протоколу до неї : Закон України від 16.12.2009 р., № 1767-VI // Голос України. — 2009. — № 249.
11. Директива Ради 2000/78/ЄС про створення загальних стандартів на підтримку рівності у сфері зайнятості і праці від 27.11.2000 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.mlsp.gov.ua.
12. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 06.09.2012 р., № 5207-VI // Голос України. — 2012. — № 185.
13. Заява Всеукраїнської правозахисної спілки «Коаліція з протидії дискримінації в Україні» з приводу прийняття парламентом закону «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.antidi.org.ua. — Назва з титул. екрана.
14. Проект Трудового кодексу (реєстраційний № 1108), текст законопроекту до 2-го читання від 02.10.2008 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.rada.gov.ua.
15. Генеральна угода про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2010-2012 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.fpsu.org.ua/
16. Галузева угода гірничо-металургійного комплексу України на 2007-2008 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.fpsu.org.ua/

Анотація

Кохан В. П. Впровадження стандартів ЄС у сфері забезпечення права інвалідів на працю. — Стаття.

У статті розглянуто основні проблеми працевлаштування і праці інвалідів в Україні. Надано характеристику стандартів ЄС у сфері забезпечення інвалідам рівного права на працю. Запропоновані шляхи імплементації стандартів ЄС у вітчизняне законодавство.

Ключові слова: інваліди, право на працю, дискримінація, стандарти ЄС.

Аннотация

Кохан В. П. Внедрение стандартов ЕС в сфере обеспечения права инвалидов на труд. — Статья.

В статье рассмотрены основные проблемы трудоустройства и труда инвалидов в Украине. Дана характеристика стандартов ЕС в сфере обеспечения инвалидам равного права на труд. Предложены пути имплементации стандартов ЕС в отечественное законодательство.

Ключевые слова: инвалиды, право на труд, дискриминация, стандарты ЕС.

Summary

Kokhan V. P. EU standards implementation in the field of right to work for disabled persons. — Article.

The article describes main problems of employment of disabled persons in Ukraine. The characteristic of the EU standards in the field of equal right to work for disabled persons is given. The ways of EU standards implementation in the national legislation are proposed.

Keywords: disabled persons, right to work, discrimination, EU standards.