



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань інтеграції України до Європейського Союзу

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-34-42, факс: 255-33-13, e-mail: comeuroint@v.rada.gov.ua

ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав осіб з інвалідністю на працю» (реєстр. № 5344-3 від 23.04.2021 р., н.д. Г. Третякова)¹

1. Загальна характеристика законопроєкту.

Метою проєкту Закону, відповідно до пояснювальної записки, є «створення умов для реалізації особами з інвалідністю права на працю». Для цього законопроєктом пропонується внести відповідні зміни та доповнення до законів України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні», «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», «Про колективні договори і угоди», «Про державну службу» та «Про зайнятість населення».

Законопроєкт є альтернативним до проєкту Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо створення сприятливих умов для працевлаштування осіб з інвалідністю» (реєстр. № 5344 від 07.04.2021 р.) і частина його положень за своїм змістом збігаються з відповідними положеннями основного проєкту. Наприклад, частина змін до Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», а також зміни до законів України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» та «Про державну службу».

2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції та сфери дії права Європейського Союзу.

Предмет правового регулювання законопроєкту охоплюється положеннями Глави 21 «Співробітництво у галузі зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію).

¹ Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 26 січня 2022 року (протокол № 95) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

Правовідносини, які є предметом правового регулювання законопроекту, в Європейському Союзі регулюються:

– *Договором про функціонування Європейського Союзу (консолідована версія)* (Official Journal C 326, 26.10.2012, р. 47 – 390) (далі – ДФЄС);

– *Хартією основних прав Європейського Союзу* (Official Journal C 326, 26.10.2012, р. 391– 407);

– *Конвенцією ООН про права осіб з інвалідністю*² (ЄС підписав Конвенцію 30.03.2007, ратифікував – 23.12.2010) (далі – Конвенція ООН);

– *Директивою Ради 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 року, що встановлює загальну систему рівного ставлення у сфері зайнятості та професійної діяльності* (Official Journal L 303, 02.12.2000, р. 16 – 22) (далі – Директива Ради 2000/78/ЄС);

– *Директивою Європейського Парламенту і Ради 2014/24/ЄС від 26 лютого 2014 року про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЄС* (Official Journal L 94, 28.03.2014, р. 65 – 242) (далі – Директива 2014/24/ЄС)

– а також на рівні національного законодавства держав-членів ЄС.

Міжнародно-правовими актами з питань, які становлять предмет регулювання законопроекту, є: *Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод*³, *Європейська соціальна хартія (переглянута)*⁴, *Конвенція МОП № 159*⁵.

3. Відповідність законопроекту міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву ЄС.

За результатами правового аналізу законопроекту щодо його відповідності асquis ЄС та Угоді про асоціацію слід зазначити таке.

Законопроект в цілому не суперечить *статтям 419, 420, 423 та 424 Угоди про асоціацію*, а також відповідним актам права ЄС та міжнародно-правовим актам.

Так, згідно з положеннями *статті 419 Угоди про асоціацію* Сторони посилюють діалог та співробітництво, зокрема, щодо забезпечення гідної праці, політики зайнятості, безпечних та здорових умов праці, соціального захисту, соціального залучення та недискримінації.

² Для ЄС Конвенція ООН набрала чинності 22 січня 2011 року. Конвенція ООН від 13.12.2006 р. підписана Україною 24.09.2008 р. Ратифікована Законом України № 1767-VI від 16.12.2009 р., набрала чинності для України 06.03.2010 р.

³ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, 1950 р. Ратифікована Україною 17.07.1997 р.

⁴ Хартія була відкрита для підписання державами-членами Ради Європи у Турині 1961 р., набула чинності 1965 р., була переглянута 1996 р. Україна підписала Європейську соціальну хартію (переглянуту) 1999 р., ратифікувала (із заявами) 14.09.2006 р. – Закон України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» від 14.09.2006 № 137-V.

⁵ Конвенція МОП № 159 про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів, 1983. Ратифікована Законом України «Про ратифікацію Конвенції про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів № 159» від 06.03.2003 № 624-IV.

Співробітництво у цих сферах, згідно зі *статтею 420 Угоди про асоціацію*, передбачає досягнення, зокрема, таких цілей як: покращення якості людського життя; сприяння створенню на ринку праці таких умов, які б поєднували гнучкість та захищеність; стимулювання розвитку ринків праці, що сприяють залученню малозабезпечених осіб; посилення рівня соціального захисту та модернізації систем соціального захисту; скорочення бідності та посилення соціальної єдності; подолання дискримінації в усіх її формах та проявах.

Крім того, відповідно до *статті 423 Угоди про асоціацію* Сторони докладають зусиль для посилення співробітництва у сфері зайнятості та соціальної політики в рамках усіх відповідних регіональних, багатосторонніх та міжнародних форумів і організацій. Також відповідно до *статті 424 Угоди про асоціацію* Україна взяла на себе зобов'язання поступово наблизити своє законодавство до права, стандартів та практики Європейського Союзу у сфері зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей, як зазначено у Додатку XL до Угоди про асоціацію.

Відповідно до *статті 10 ДФЄС* Союз спрямовується на боротьбу проти дискримінації на підставі статі, расового або етнічного походження, релігії або переконань, інвалідності, віку або сексуальної орієнтації.

Положеннями *статті 21 Хартії основних прав Європейського Союзу* заборонено будь-яку дискримінацію за будь-якою ознакою, такою як стать, раса, колір шкіри, етнічне або соціальне походження, генетичні особливості, мова, релігія, політичні чи інші переконання, належність до національної меншини, майновий стан, народження, інвалідність, вік або сексуальна орієнтація.

У *статті 26 Хартії основних прав Європейського Союзу* зазначено, що Союз визнає й поважає право осіб з інвалідністю користуватися заходами, спрямованими на забезпечення їхньої незалежності, соціальної та професійної інтеграції та участі у суспільному житті.

Загальні рамки для боротьби з дискримінацією за ознаками релігії або віросповідання, інвалідності, віку або сексуальної орієнтації у сфері зайнятості та професійної діяльності з метою впровадження в державах-членах ЄС принципу однакового ставлення передбачені також *Директивою Ради 2000/78/ЄС*. Так, у *статті 5 Директиви Ради 2000/78/ЄС* зазначено, що для гарантування дотримання принципу однакового ставлення стосовно осіб з інвалідністю необхідно застосовувати розумне пристосування. Це означає, що роботодавці повинні вжити належних заходів, якщо це необхідно в конкретному випадку, для надання можливості особам з інвалідністю отримати роботу, працювати, отримувати підвищення по службі або проходити навчання, якщо такі заходи не створюють непропорційного тягаря для роботодавця. Такий тягар не є непропорційним, якщо він достатньою мірою відшкодовується заходами, які існують у рамках політики у сфері інвалідності відповідної держави-члена. Втім, держави-члени ЄС застосовують різні підходи до проблеми працевлаштування осіб з інвалідністю.

З метою надання особам з інвалідністю можливості вести незалежний спосіб життя й усебічно брати участь у всіх аспектах життя, *Конвенцією ООН*

передбачено обов'язок держав-учасниць визнавати право осіб з інвалідністю на працю нарівні з іншими; воно включає право на отримання можливості заробляти собі на життя працею, яку особа з інвалідністю вільно вибрала чи на яку вона вільно погодилась, в умовах, коли ринок праці та виробниче середовище є відкритими, інклюзивними та доступними для осіб з інвалідністю.

Також *статтею 27 Конвенції ООН* передбачено, що держави-учасниці забезпечують і заохочують реалізацію права на працю шляхом ужиття, у тому числі в законодавчому порядку, належних заходів, спрямованих, зокрема, на: а) заборону дискримінації за ознакою інвалідності стосовно всіх питань, які стосуються всіх форм зайнятості, зокрема умов прийому на роботу, наймання та зайнятості, збереження роботи, просування по службі та безпечних і здорових умов праці; б) захист прав осіб з інвалідністю нарівні з іншими на справедливий і сприятливий умови праці, зокрема рівні можливості й рівну винагороду за працю рівної цінності, безпечні та здорові умови праці; с) забезпечення того, щоб особи з інвалідністю могли здійснювати свої трудові й профспілкові права нарівні з іншими; д) надання особам з інвалідністю можливості для ефективного доступу до загальних програм технічної та професійної орієнтації, служб працевлаштування та професійного й безперервного навчання; е) розширення на ринку праці можливостей для працевлаштування осіб з інвалідністю та просування їх по службі, а також надання допомоги в пошуку, отриманні, збереженні та відновленні роботи; ф) розширення можливостей для індивідуальної трудової діяльності, підприємництва, розвитку кооперативів і організації власної справи; г) працевлаштування осіб з інвалідністю у державному секторі; h) стимулювання наймання осіб з інвалідністю у приватному секторі за допомогою належних стратегій і заходів, які можуть включати програми позитивних дій, стимули та інші заходи; і) забезпечення особам з інвалідністю розумного пристосування робочого місця.

Європейською соціальною хартією (переглянутою) передбачено, що Сторони визнають метою своєї політики, яку вони запроваджуватимуть усіма відповідними засобами як національного, так і міжнародного характеру, досягнення умов, за яких може ефективно здійснюватися, зокрема, право особи з інвалідністю на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства.

У *статті 15 Європейської соціальної хартії (переглянутої)* вказано, що з метою забезпечення особам з інвалідністю, незалежно від їхнього віку та характеру і походження їхньої інвалідності, ефективного здійснення права на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства Сторони зобов'язуються, зокрема, сприяти їхньому доступові до роботи усіма засобами, які можуть заохочувати роботодавців приймати на роботу осіб з інвалідністю і утримувати їх у звичайному виробничому середовищі та пристосовувати умови праці до потреб осіб з інвалідністю, або, коли це видається неможливим у зв'язку з інвалідністю, шляхом облаштування або створення спеціальних робочих місць з урахуванням ступеня інвалідності.

Разом з тим, необхідно переглянути положення законопроекту з пропозиціями до статей 2 і 3 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» з метою їх максимального узгодження із визначеннями термінів «розумне пристосування» та «інвалідність», закріплених у Конвенції ООН. Так, згідно з положеннями *статті 2 Конвенції ООН «розумне пристосування»* означає внесення, коли це потрібно в конкретному випадку, необхідних і підхожих модифікацій і коректив, що не становлять непропорційного чи невиправданого тягаря, для цілей забезпечення реалізації або здійснення особами з інвалідністю нарівні з іншими всіх прав людини й основоположних свобод. Також у *преамбулі Конвенції ООН* визначено, що інвалідність – це поняття, яке еволюціонує, і що інвалідність є результатом взаємодії, яка відбувається між людьми, які мають порушення здоров'я, і відносницькими та середовищними бар'єрами і яка заважає їхній повній та ефективній участі в житті суспільства нарівні з іншими. Відповідно до *статті 1 Конвенції ООН* до осіб з інвалідністю належать особи зі стійкими фізичними, психічними, інтелектуальними або сенсорними порушеннями, які при взаємодії з різними бар'єрами можуть заважати їхній повній та ефективній участі в житті суспільства нарівні з іншими.

Також викликає застереження запропонована у законопроекті нова редакція статті 14¹ Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», адже у ній, на відміну від чинної редакції цієї статті, не передбачене положення про надання пріоритетів підприємствам та організаціям громадських організацій осіб з інвалідністю при розміщенні державного замовлення. Вилучення цього положення не узгоджується з підходом, передбаченим *Директивою 2014/24/ЄС, у пункті (36) преамбули* якої зазначено, що «праця та зайнятість сприяють інтеграції у суспільство та є ключовими елементами забезпечення рівних можливостей для всіх. У цьому контексті істотну роль можуть відігравати захищені майстерні та підприємства для зайнятості осіб з інвалідністю. Те ж саме стосується й інших соціальних підприємств, чия основна мета полягає в підтримці соціальної та професійної інтеграції чи реабілітації, зокрема, осіб з інвалідністю (...). Втім, такі майстерні або підприємства не можуть отримувати контракти за звичайних умов конкуренції. Отже, доцільно передбачити, щоб держави-члени мали можливість залишити за собою право брати участь у процедурах присудження державних контрактів або деяких їхніх лотів таким майстерням або підприємствам, або зберігати виконання контрактів за захищеними програмами зайнятості». Також у *статті 20 Директиви 2014/24/ЄС* вказано, що держави-члени можуть зарезервувати право брати участь у процедурах державних закупівель для захищених майстерень і спеціальних підприємств, які наймають осіб з інвалідністю, та суб'єктів господарювання, головною метою яких є соціальна і професійна інтеграція осіб з інвалідністю та малозабезпечених осіб, або вони можуть забезпечувати виконання таких контрактів у контексті захищених програм зайнятості, за умови, що принаймні 30% працівників цих підприємств,

суб'єктів господарювання або програм складають особи з інвалідністю або робітники з малозабезпечених верств населення.

Беручи до уваги все вищевикладене, проєкт Закону не суперечить цілям Угоди про асоціацію, проте не враховує положення Директиви 2014/24/ЄС та потребує узгодження термінології з положеннями Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю.

4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу.

Проект Закону **не суперечить** цілям Угоди про асоціацію, проте **не враховує** положення Директиви 2014/24/ЄС та **потребує узгодження термінології** з положеннями Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю.



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Климпуш-Цинцадзе Іванна Орестівна
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000EED52E007FC38E00
Дійсний до: 20.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 04-20/10-2022/22670 від 26.01.2022



815511