

НАПРЯМ 5. АДАПТАЦІЯ ПРИВАТНОГО ПРАВА УКРАЇНИ ДО ACQUIS ЄС: ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ТРАНСКОРДОННОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-601-3-93>

ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ПРАЦІВНИКІВ НА СВОБОДУ ПЕРЕСУВАННЯ ВІДПОВІДНО ДО ACQUIS ЄС

Ірина АЛМАШ

*кандидатка юридичних наук,
доцентка кафедри менеджменту, підприємництва та торгівлі
Ужгородського торговельно-економічного інституту
Державного торговельно-економічного університету
м. Ужгород, Україна*

Мирослав АЛМАШ

*кандидат юридичних наук, заступник директора Закарпатського
інституту Міжрегіональної Академії управління персоналом
м. Ужгород, Україна*

В умовах євроінтеграції України першочерговою є адаптація національного законодавства до *acquis* ЄС, пріоритетними напрямками якої є охорона праці та свобода пересування працівників. Як зазначає О.Дарморіс свободу пересування слід розуміти у двох значеннях: широкому та вузькому. У широкому значенні під свободою пересування осіб розуміють: свободу пересування працівників та непрацюючих осіб; безвізове пересування осіб у Шенгенській зоні; свободу створення юридичних осіб. У вузькому значенні під свободою пересування розуміють пересування працівників в ЄС¹.

Гарантії реалізації права на вільне переміщення працівників починаючи з 1960-х років врегульовувалися різними актами ЄС. Зокрема, Директива 2004/38/ЄС запровадила громадянство ЄС як основний статус для громадян держав-членів, на основі якого здійснюється право на вільне переміщення та проживання на території ЄС. Метою запровадження свободи переміщення осіб є доповнення системи фундаментальних прав ЄС свободою переміщення працівників

¹ Дарморіс О.М. Свобода пересування працівників за законодавством Європейського Союзу. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. № 46. С.198-201.

для створення та забезпечення функціонування єдиного європейського ринку. Запровадження такої свободи переміщення спрямоване на зміцнення соціального виміру ЄС, заборону дискримінації за ознакою громадянства під час працевлаштування, та інших умов праці. Вільне переміщення працівників вважається головним досягненням європейської інтеграції.

Вільне переміщення працівників є однією з чотирьох свобод, якими користуються громадяни ЄС, та включає: право на переміщення та проживання для працівників, право на в'їзд і проживання для членів сім'ї працівника, а також право працювати в іншій державі-члені та мати рівне ставлення з громадянами цієї держави-члена. Для зайняття посад на державній службі законодавством держав-членів передбачені обмеження. З метою забезпечення права на свободу пересування передбачається реформування порядку надання єдиного дозволу для громадян третіх країн на проживання та роботу на території держави-члена. На рівні ЄС можуть укладатися спеціальні угоди щодо вільного переміщення працівників з інших держав, які не входять до ЄС та ЄАВТ².

За даними Європейської комісії понад 15 мільйонів громадян ЄС живуть або працюють в інших країнах поза країною їхнього громадянства. В Європейському плані дій щодо соціальних прав зазначається, що справедлива мобільність робочої сили всередині ЄС є основою єдиного ринку ЄС та має важливе значення для забезпечення економічного відновлення Європи, переходу до зелених і цифрових технологій.

Як зазначають окремі фахівці норми Договору про функціонування ЄС, що стосуються вільного пересування осіб, є нормами прямої дії та охоплюють три форми мобільності робочої сили: довготривалу трудову мобільність, транскордонну мобільність та відрядження працівників. Станом на 2022 рік більшість трудової мобільності в Європі залишається довгостроковою; 62% європейських працівників були за кордоном більше як рік, а 73% тих, хто розглядає можливість мобільності, також планують залишитися за кордоном більше ніж на рік. Перевага для роботи за кордоном надається ФРН, потім Швейцарії, Іспанії, Великобританії та Північній Америці³.

² Інформаційна довідка щодо переговорного Розділу 2. «Свобода переміщення працівників». URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33477.pdf>

³ Вільний рух працівників: перші кроки України на шляху до ринку праці з ЄС (аналітична записка). URL: https://europewb.org.ua/wp-content/uploads/2024/08/Vilnyj_ruh_pratsivnykiv.pdf

Правове регулювання свободи пересування працівників в межах ЄС здійснюється згідно Регламенту ЄС № 492/2011⁴, яким врегульовані правила працевлаштування. Кожен громадянин держави-члена, незалежно від місця свого проживання, має право виконувати працю як найманий працівник на території іншої держави-члена відповідно до положень національного законодавства приймаючої держави. Реалізуючи свої права цей найманий працівник володіє тим ж самими пільгами та перевагами як і громадянин приймаючої держави. Певною гарантією також є положення про неприпустимість дискримінації щодо пропозиції про роботу, вимогу знання мови на рівні, що виходить за межі необхідного для виконання роботи, на яку претендує працівник.

На думку О. Рим вільне переміщення працівників необхідно розглядати у двох аспектах: як основну економічну свободу та основоположне право. Це дозволяє поєднати дію європейських ринкових принципів із соціально-зорієнтованими основами правового регулювання. Враховуючи те, що свобода вільного переміщення працівників, як загальний принцип права ЄС, є однією з основ побудови спільноти, з трудового права переймаються засадничі ідеї, що надалі скеровують право ЄС у напрямі соціального розвитку⁵.

Правові гарантії відряджених працівників передбачені Директивою 96/71/ЄС⁶, відповідно до ст.2 якої під поняттям «відряджений працівник» розуміється працівник, який протягом обмеженого часу виконує свою роботу на території держави-члена, відмінної від держави, в якій він зазвичай працює. Положення вказаної Директиви забезпечують захист відряджених працівників під час їх призначення на посаду, встановлення обов'язкових положень щодо умов праці, захисту здоров'я та безпеки на роботі. На відряджених працівників поширюються трудове законодавство держави перебування, а також положення актів соціального діалогу, колективних договорів. Акти ЄС про відряджених працівників розглядаються як спосіб забезпечення рівних умов праці працівників у разі транскордонного надання послуг, а також захисту прав відряджених працівників шляхом гарантування належних їм соціальних прав, з метою запобігання несправедливому поводженню та створенню дешевої робочої сили. У відповідності до зазначеної Директиви держави-члени забезпечують,

⁴ Regulation (EU) No 492/2011 of the European Parliament and Council of 5 April 2011 on freedom of movement for workers within the Union Text with EEA relevance. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2011/492/oj/eng>

⁵ Рим О.М. Деякі аспекти реалізації свободи переміщення працівників у Європейському Союзі. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2019. № 3 (65). С.127-132.

⁶ Consolidated text: Directive 96/71/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01996L0071-20200730>

незалежно від того, яке законодавство застосовується до трудових відносин: максимальні робочі та мінімальні періоди відпочинку; мінімально оплачувану річну відпустку тощо.

В епоху розвитку цифрових технологій ст. 5 Директиви 2014/67/ЄС⁷ зобов'язує держав-членів публікувати інформацію про умови зайнятості відповідно до національного законодавства на єдиному офіційному національному веб-сайті, яка повинна бути точною та актуальною.

Як зазначає І.Габро можливість вільного пересування осіб на території Європейського Союзу є позитивним елементом інтеграції держав Європейського Союзу та становить невід'ємну умову зміцнення відносин у межах європейської спільноти. Свобода пересування фізичних осіб у Європейському Союзі є фундаментальним та невід'ємним правом людини та охоплює комплекс прав громадян ЄС, а також членів їхніх сімей на вільне пересування, проживання, працевлаштування, економічну діяльність та використання всіх соціальних прав у кожній державі – члені Європейського Союзу⁸.

На недоліки у сфері правового регулювання національним законодавством України свободи пересування працівників зауважено у звіті ЄС, відповідно до Розділу 2 якого зазначено, що в Україні правовими підставами, якими передбачено права іноземців, є ст.26 Конституції України та Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». Зазначені акти у сфері доступу до ринку праці та свободи пересування працівників не є узгодженим з *acquis* ЄС.

Перешкодою щодо реалізації права працівників на свободу переміщення згідно звіту Європарламенту та Євросоюзу є встановлений мінімально необхідний розмір заробітної плати для отримання дозволу на працевлаштування, встановлені обмеження щодо можливості займати посади державних службовців, а також правові положення, згідно яких право працівників ЄС на проживання в Україні може бути скасоване у випадку припинення їх трудової діяльності. Також зауважено на відсутності таких основних положень *acquis* ЄС: усунення будь-яких юридичних або практичних перешкод для працевлаштування, рівне ставлення у всіх умовах праці та переваги для національних працівників, повний доступ до освіти на всіх рівнях для працівників та їх членів сім'ї.

Відповідно до *acquis* ЄС в законодавстві України не містяться спеціальні положення щодо недискримінації в доступі до

⁷ Directive 2014/67/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the enforcement of Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services and amending Regulation (EU) No 1024/2012 on administrative cooperation through the Internal Market Information System. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/67/oj/eng>

⁸ Габро І. Свобода пересування особи як складова системи цінностей в Європейському Союзі. Європейські історичні студії. 2019. No 14. С.6-14

працевлаштування та умов праці працівників ЄС, а також щодо допомоги та соціальних виплат. Крім того, національне законодавство забороняє іноземцям створювати профспілки, але вони можуть вступати до діючих профспілок, якщо їхні статuti це дозволяють.

Відсутність в Україні агентства, завданням якого було б забезпечення права працівників на свободу пересування, немає конкретної структури чи органу, який би спеціально відповідав за сприяння та підтримку працівників-мігрантів з ЄС. Не існує механізму захисту працівників-мігрантів або працівників з ЄС, і немає національного органу з недискримінації. Крім того, Україна не підготувалася до приєднання до Європейської мережі служб зайнятості⁹.

Прикладом спеціального органу в рамках ЄС є Європейське управління праці (ELA) – спеціальне агентство з питань вільного переміщення працівників, у тому числі відряджених. Його основним завданням є забезпечення дотримання державами-членами законодавства ЄС щодо вільного переміщення працівників та координації їх соціального забезпечення шляхом співпраці й обміну інформацією між країнами-членами, спільні інспекції праці та навчання персоналу правилам транскордонної мобільності, посередництво у міжнародних спорах, вжиття заходів щодо недопущення нелегальної праці¹⁰.

Важливу роль у забезпеченні права на свободу переміщення працівників в межах ЄС згідно Регламенту ЄС відіграє Європейська служба зайнятості, за допомогою якої держави-члени залучені до відповідної системи, яка забезпечує тісну співпрацю між національними службами зайнятості з метою обміну інформацією про можливості працевлаштування. Для досягнення поставленої мети було проведено реформу системи взаємного визнання та підтвердження професійної кваліфікації, важливим елементом якої є автоматичне визнання низки професій у галузі охорони здоров'я та архітектури¹¹.

З метою євроінтеграції та імплементації правових норм відповідно до *acquis* ЄС на зустрічі представники органів влади та експерти обговорили необхідність приєднання України до EURES, що є важливим кроком для забезпечення мобільності українських працівників та їх доступу до європейського ринку праці.

⁹ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Analytical Report following the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union Brussels, 1.2.2023 SWD(2023) 30 final. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD_2023_30_Ukraine.pdf

¹⁰ European labour authority. URL: <https://www.ela.europa.eu/en>

¹¹ Вільний рух працівників: перші кроки України на шляху до ринку праці з ЄС (аналітична записка). URL: https://europewb.org.ua/wp-content/uploads/2024/08/Vilnyj_ruh_pratsivnykiv.pdf

Основні висновки зустрічі підкреслюють стратегічні напрямки та конкретні кроки, які Україна має вжити для успішної інтеграції: створення Національного координаційного офісу в Україні для координації процесу інтеграції в EURES та взаємодії з європейськими базами даних робочої сили; залучення різних органів влади для забезпечення сумісності українських систем і структур з вимогами EURES; важливість технічної та законодавчої сумісності існуючих українських систем з європейськими стандартами для ефективного зіставлення вакансій та резюме; необхідність активної участі та внеску всіх сторін у процес інтеграції України в EURES, що сприятиме ефективній інтеграції; укладення міждержавних угод, що забезпечать взаємне визнання кваліфікацій і соціальний захист працівників. вивчення досвіду інших країн, які вже інтегрувались у EURES, для ідентифікації кращих практик і уникнення помилок¹².

Отже, право працівників на свободу переміщення є одним із фундаментальних прав людини, яке потребує свого забезпечення та захисту. Важливими кроками України в процесі євроінтеграції є адаптація законодавства до *acquis* ЄС проведення реформ національного законодавства та усунення недоліків у сфері реалізації працівниками права на свободу пересування. Позитивним є створення Національного координаційного офісу як ефективного інституційного механізму у цій сфері. Однак, для більш ефективної координації процесу інтеграції у EURES доцільним буде створення окремих підрозділів Національного координаційного офісу при вже існуючих центрах зайнятості.

Отже, у даній доповіді проаналізовано правові засади реалізації права працівників на свободу пересування відповідно до *acquis* ЄС.

¹² Експертна зустріч «Перші кроки на шляху до EURES» від 16.05.2024р. URL: <https://europewb.org.ua/ekspertna-zustrich-pershi-kroky-na-shlyahu-do-eures/>