

УДК 341.1:[349.2:349.3]

DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2025.2.09>**ЮРІЙ ФЕОДОСІЙОВИЧ ІВАНОВ,**кандидат юридичних наук, доцент,
Секретаріат Уповноваженого Верховної
Ради України з прав людини (м. Київ); <https://orcid.org/0000-0002-6947-7873>,
e-mail: drivanov@ukr.net;**МАЙЯ ВІКТОРІВНА ІВАНОВА,**

Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського (м. Київ);

 <https://orcid.org/0000-0003-0243-3478>,
e-mail: ivanova@nbuv.gov.ua**НАЦІОНАЛЬНІ ТА АЛЬТЕРНАТИВНІ ДОПОВІДІ ЩОДО ВИКОНАННЯ
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ХАРТІЇ (ПЕРЕГЛЯНУТОЇ) ЯК ПРИНЦИП
ДОДЕРЖАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ**

У статті розкрито основні положення Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року та її взаємозв'язок з Європейською соціальною хартією 1961 року. Основою методології дослідження стали загальнонаукові та спеціальні методи пізнання. Наголошено, що інтеграція України до європейського правового простору та виконання зобов'язань, узятих у межах Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, вимагають гармонізації національного законодавства з європейськими нормами. Акцентовано на формах контролю за виконанням зобов'язань по хартіях, серед яких подання національних доповідей та процедура колективного оскарження. Скарги мають порушувати загальні питання щодо невідповідності закону або практики застосування одному чи декільком положенням хартій і не можуть бути подані щодо окремих ситуацій. Визначено порядок звітування державами-учасниками щодо виконання положень хартій. Зауважено на останніх змінах у правилах подання національних доповідей. Держави-учасниці, які не прийняли процедуру колективних скарг, звітують щодо однієї групи положень кожні два роки, які прийняли процедуру – кожні чотири роки. Доповіді повинні зосереджуватися на ситуації, що склалася на момент подання звіту, а також на діях, що вживаються або плануються для поліпшення ситуації, та включати інформацію про законодавчу базу, вжиті заходи, відповідні показники. Заздалегідь визначається обмежена кількість цільових питань, на які необхідно відповісти у звіті і які стосуються тільки положень, прийнятих державою. Акцентовано на перевагах ратифікації Додаткового протоколу, яким передбачено систему колективного оскарження, до якого Україна поки не приєдналась. Окреслено функції основних наглядових органів хартій – Європейського комітету із соціальних прав, Урядового комітету Європейської соціальної хартії та Європейського кодексу соціального забезпечення, а також роль Комітету міністрів і Парламентської асамблеї Ради Європи у процедурі оцінки імплементації хартій. Встановлено три основні етапи у процедурі звітування: вивчення звітів щодо відповідності / невідповідності ситуації положенням хартій; ухвалення висновку (надання рекомендацій у разі потреби); врахування наданих рекомендацій. Особливу увагу приділено механізму подання коментарів до національних (альтернативних) доповідей. Такі коментарі можуть містити додаткову або альтернативну інформацію з усіх питань, порушених у національній доповіді, або стосуватися окремого питання чи інформації, відсутньої в урядовій доповіді. Наголошено на ролі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у процесі звітування щодо виконання положень хартій.

Ключові слова: *Європейська соціальна хартія (переглянута), європейські стандарти соціальних прав, трудові права, соціальні права, Європейський Союз.*

Оригінальна стаття

ВСТУП. Інтеграція України до європейського правового простору та виконання зобов'язань, узятих у межах Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, вимагають гармонізації національного законодавства з європейськими

нормами¹. Європейська спільнота підтримала українську заявку від 28 лютого 2022 року на

¹ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським

вступ до ЄС, і вже 23 червня 2022 року Україна отримала статус кандидата у члени ЄС. Запровадження європейських стандартів в Україні та їх дотримання є важливим кроком для набуття повноправного членства в ЄС. Це передбачає виконання міжнародних стандартів у сфері прав людини, зокрема положень Європейської соціальної хартії, яку називають «соціальною конституцією Європи».

Повномасштабне вторгнення РФ призвело до суттєвих загроз належному дотриманню трудових і соціальних прав. В умовах правового режиму воєнного стану в Україні дотримання таких прав, особливо щодо вразливих груп населення, набуває надзвичайної актуальності. Особи, що постраждали від воєнних дій, мають потребу в підвищеному рівні соціального захисту.

Європейська соціальна хартія (далі – ЄСХ) була прийнята в Турині 18 жовтня 1961 року та набула чинності 26 лютого 1965 року. У 1996 році Європейську соціальну хартію було переглянуто; переглянута версія (далі – ЄСХп) набула чинності 1 серпня 1999 року. Україна ратифікувала ЄСХп 21 грудня 2006 року, а 1 лютого 2007 року вона набула чинності. Європейська соціальна хартія (переглянута) є більш доповненим варіантом закріплених прав у порівнянні з ЄСХ. У 1995 році було ухвалено Додатковий протокол¹, що передбачає систему колективного оскарження, до якого Україна поки що не приєдналась. Станом на сьогодні 43 із 47 держав – членів Ради Європи ратифікували Хартію: 8 держав підписали ЄСХ, а 35 – ЄСХп. Європейська соціальна хартія та ЄСХп продовжуватимуть співіснувати, доки всі держави-члени не ратифікують ЄСХп (Смуш-Кулеша, Манасян, Федорова, 2021). Держави можуть бути стороною тільки однієї з Хартій. У зв'язку з ратифікацією ЄСХп перед нашою кра-

їною постають завдання щодо дотримання її положень, якісної підготовки доповідей про їх виконання, розроблення конкретних заходів для реалізації її положень в Україні, а також вдосконалення національного законодавства відповідно до її принципів і забезпечення дотримання встановлених стандартів у сфері трудових і соціальних прав.

МЕТА І ЗАВДАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ. Мета статті полягає в розкритті основних положень ЄСХп. З урахуванням визначеної мети було поставлено такі *завдання*: проаналізувати положення ЄСХп; розкрити тематичні групи, за якими передбачено звітування; визначити порядок подання звітів державами-учасниками; окреслити умови та суб'єктів подання альтернативних звітів.

ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ. Питання дотримання прав у сфері праці та соціального захисту, а також відповідності національного законодавства міжнародним стандартам досліджувалися такими вченими, як Н. Болотіна, С. Запара, М. Іншин, П. Пилипенко, М. Феськов, Н. Хуторян, О. Чорномаз, М. Шумило, В. Щербина, О. Ярошенко та ін. Проте з огляду на динамічність соціального розвитку суспільства проблема дотримання трудових та соціальних прав не втрачає своєї актуальності, тому вимагає подальшого дослідження та розвитку.

Учені, досліджуючи рівень імплементації міжнародних стандартів соціального захисту в національне законодавство, а також виконання взятих у цьому аспекті зобов'язань, констатують незадовільний стан дотримання таких стандартів у нашій державі. На одну з важливих причин неналежного виконання зобов'язань звертає увагу у своєму дослідженні М. Шумило (2012, с. 248). Дослідник, аналізуючи міжнародні стандарти у сфері соціального захисту, наголошує на відсутності відповідальності держави за недотримання положень міжнародних актів: під час звітування держав про виконання взятих на себе зобов'язань відповідні міжнародні органи аналізують подану інформацію та надають рекомендації щодо усунення недоліків, однак держави не завжди їх виконують.

На існування формального ставлення до Хартії в Європі та неналежне її виконання низкою європейських держав звернула увагу президентка Європейського комітету соціальних прав Ради Європи, професорка міжнародного права прав людини та директорка Центру прав людини Ноттінгемського університету А. Нолан (2024). Вона зауважила, що система, пов'язана з Хартією як інструментом Ради Європи, переживає критичний момент. На її

співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : від 27.06.2014 // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 11.04.2025).

¹ Додатковий протокол до Європейської соціальної хартії, який передбачає систему колективного оскарження : від 09.11.1995 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_807 (дата звернення: 11.04.2025).

² Тут і далі під терміном «Хартія» вживатиметься узагальнена назва для Європейської соціальної хартії 1961 року та Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року.

переконання, суди повільно враховують ці положення у своїй практиці, особливо в тих випадках, коли держави не змогли вжити позитивних заходів, життєво необхідних для забезпечення захисту соціальних прав. Причиною цього, попри загальноприйнятність таких стандартів, є відсутність чіткого правового розуміння того, чи положення Хартії мають обов'язкову юридичну силу, чи становлять лише загальні принципи, попри їх широку підтримку. Водночас А. Нолан (2024) зазначає і позитивні зрушення у сфері реалізації Хартії, зокрема пов'язані зі змінами 2022 року щодо порядку звітування.

Н. Павлів-Самойл (2016, с. 306) у своєму дослідженні аналізує питання відповідності норм національного законодавства положенням ЄСХп. Учений зазначає, що норми національного законодавства суттєво відрізняються від міжнародних гарантій у сфері праці та соціального захисту, акцентуючи на цій проблемі в контексті євроінтеграційного процесу України. Т. Гарасимів (2021, с. 46) зазначає, що наша держава виявляє скептичне ставлення до вимог міжнародних договорів. На підтвердження цього він наводить положення ЄСХп, відповідно до яких Україна зобов'язалася перед ЄС внести зміни до національного законодавства та створити правову основу для ефективного проведення реформ у соціальній сфері. Дослідник наголошує, що Європейський комітет із соціальних прав у своїх висновках неодноразово висловлював зауваження до чинного законодавства через його невідповідність положенням Хартії. Утім, ці зауваження досі не були враховані.

П. Пилипенко (2021, с. 4–6), досліджуючи питання права на працю в контексті Хартії, констатує, що це право належить до соціальних явищ, які виникають та існують незалежно від держави, є рівними і загальними для всіх людей. Сьогодні у сфері зайнятості домінує принцип свободи праці, тому реалізація цього права має забезпечуватися через зайнятість особи, яку держава повинна визнавати своїм найважливішим обов'язком. Таким чином, право на працю як загальносоціальне явище інтегрується у сферу державного функціонування, а отже, й у площину правових відносин через зайнятість як спосіб реалізації особою свого права на працю.

Л. Малюга (2019, с. 19) звертає увагу на позитивні аспекти ратифікації Україною ЄСХп. На підтвердження цього вчена наводить приклад ст. 30 ЄСХп, якою визначається право на захист від бідності та соціального відчуження. Дослідниця зауважує, що, незважаючи на ста-

більно високий рівень бідності в Україні, завдяки ЄСХп було прийнято Стратегію подолання бідності та відповідний план заходів для її реалізації. Це, на її думку, свідчить про поступове приведення національного законодавства у відповідність до європейських соціальних стандартів, визначених у Хартії. Водночас учена констатує, що окремі зобов'язання Україна досі не виконала. Схожої позиції дотримується й І. Андрієнко (2022, с. 146), який зазначає, що хоча національне законодавство формально містить необхідні основи для впровадження соціальних стандартів ЄС, задекларовані в ньому норми є значно нижчими за європейські. Причиною цього дослідник називає недостатній рівень економічного розвитку держави. Більшість виплат у системі соціального забезпечення в Україні досі прив'язані до прожиткового мінімуму, і значна їх частина є нижчою за визначені законом межі та не відповідає положенням ЄСХп. У підсумку це не сприяє подоланню бідності. На переконання науковця, ратифікація максимальної кількості положень ЄСХп дозволить окреслити чіткі орієнтири для подальших реформ у соціальній сфері, які відповідатимуть європейським стандартам і забезпечуватимуть гідний рівень життя населення.

Про недостатній рівень захисту трудових прав, що пов'язаний як із небажанням держави розширювати соціальні гарантії для працівників, так і з дерегуляцією ринку праці порівняно з принципами Хартії, констатує Н. Черевко (2025, с. 200). Дослідниця зазначає, що європейські стандарти вимагають посиленого контролю за умовами праці, належного рівня мінімальної заробітної плати, яка має забезпечувати гідний рівень життя, виконання зобов'язань щодо створення нових робочих місць, а також наявності ефективних механізмів для запобігання відтоку робочої сили.

Результати наукових досліджень дають підстави зробити висновок про важливість ратифікації ЄСХп Україною. Позитивним аспектом є підвищення рівня захисту трудових і соціальних прав в Україні, хоча він і залишається нижчим за європейські стандарти. Необхідність звітування про виконання положень ЄСХп виступає додатковим стимулом для вдосконалення національних соціальних стандартів. У 2022 році порядок звітування за Хартією зазнав суттєвих змін, що зумовлює актуальність подальшого дослідження положень ЄСХп у світлі нових вимог.

МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ. Відповідно до поставлених мети і завдань основою методології дослідження стали загальнонаукові

та спеціальні методи пізнання. Системно-структурний і формально-логічний методи було використано для аналізу міжнародної та вітчизняної нормативно-правової бази. Діалектичний підхід дав змогу обґрунтувати причинно-наслідкові зв'язки, охарактеризувати сучасні процеси, що відбуваються у світі, та визначити шляхи розв'язання окресленої проблематики. Застосування методів аналізу та синтезу дало змогу виокремити предмет дослідження та його складові. Метод індукції та дедукції дав підстави для класифікації прав, визначених у Хартії, за родовими ознаками. Історичний метод застосовано для простеження еволюції правового регулювання й дослідження генези наукових поглядів на порушене питання. Джерелознавчий аналіз уможливив виявлення наукових позицій щодо сучасного та перспективного розвитку захисту конституційних прав людини і громадянина в соціальній сфері.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ДИСКУСІЯ. Після проголошення Загальної декларації прав людини¹, яка закріплювала невід'ємні права для всіх людей, постало питання надання обов'язкової юридичної сили таким правам. У Європі з метою дотримання проголошених прав була спочатку прийнята Європейська конвенція з прав людини², яка зосереджувалась в основному на громадянських і політичних правах. Згодом була прийнята ЄСХ, яка є аналогом Європейської конвенції з прав людини, але у сфері економічних і соціальних прав. Хартія закріплює за працівниками широкі соціальні права: право на працю, колективні переговори, соціальне забезпечення, охорону праці, відпочинок, страхування на випадок безробіття, пенсійне забезпечення, рівність жінок та чоловіків в оплаті однакової праці, законний страйк, захист і допомогу для працівників-мігрантів та їхніх сімей.

Структурно ЄСХп складається з шести частин та Додатку. У частині I декларативно визначається 31 право-принцип, які в частині II розкриваються більш детально, поділяючись на статті та параграфи. Частина II містить

31 статтю, які складаються з 98 параграфів. У частині III закріплено зобов'язання, яких повинна дотримуватися держава, а також порушено питання ставлення держав до ЄСХп і Додаткового протоколу 1988 року. Частиною IV регулюються питання контролю держав за виконанням положень ЄСХп. У частині V встановлені принципи виконання державою-учасницею зобов'язань ЄСХп, підстави відступу від них, порядок змін та доповнень положень ЄСХп. У частині VI встановлені правила підписання та ратифікації ЄСХп.

Хартія врегульовує широкий спектр прав, однак не містить їх систематизації за родовими ознаками. Н. Болотіна та М. Феськов (2011, с. 41) класифікують права, передбачені Хартією, за предметним (галузевим) критерієм на такі групи: права у сфері праці; комплексні права (у сфері праці та в інших сферах суспільних відносин); права у сфері соціального забезпечення; права у сфері охорони здоров'я; права у сфері житлового права; інші комплексні права. Крім того, вони пропонують класифікацію: за суб'єктивним критерієм – за окремими категоріями осіб; за множинністю – на індивідуальні та колективні трудові права.

У Посібнику з освіти з прав людини за участі молоді зазначено, що Хартія гарантує права і свободи, які стосуються всіх людей у їхньому повсякденному житті. До основних належать: право на житло; право на охорону здоров'я; право на освіту; право на зайнятість (свобода праці, справедливі умови праці, колективні трудові права); правовий та соціальний захист; свобода пересування; заборона дискримінації.

До реформи порядку звітування, яка відбулась у 2022 році, країни подавали звіти за чотирма тематичними групами: 1) трудові права; 2) працевлаштування, навчання та рівні можливості; 3) охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист; 4) діти, сім'я та мігранти. Такий поділ має умовний характер, адже, наприклад, питання працевлаштування належать до сфери трудових прав, а окремі аспекти, що стосуються дітей, сімей і мігрантів, також охоплюють трудові гарантії.

На наше переконання, з урахуванням закріплених Конституцією України видів прав усі права, передбачені ЄСХп, можемо поділити на такі групи: 1) право на працю (ст. 43 Конституції України), що включає право фізичної

¹ Загальна декларація прав людини : від 10.12.1948 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 11.04.2025).

² Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) : від 04.11.1950 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 11.04.2025).

³ КОМПАС: Посібник з освіти з прав людини за участю молоді // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://www.coe.int/uk/web/compass> (дата звернення: 11.04.2025).

особи на зайняття підприємницькою діяльністю (ст. 42 Конституції України). Відповідно до концепції трудового права, згідно з якою воно регулює як трудові відносини, так і інші відносини, тісно пов'язані з ними (Іванов, 2020), до цієї групи можна віднести 68 параграфів ЄСХп; 2) право на соціальний захист (ст. 46 Конституції України) – 14 параграфів ЄСХп; 3) право іноземців на рівні права із громадянами країни (ст. 26 Конституції України) – 8 параграфів ЄСХп; 4) право на охорону здоров'я (ст. 49 Конституції України) – 3 параграфи ЄСХп; 5) право на житло (ст. 47 Конституції України) – 3 параграфи ЄСХп; 6) права дітей (ст. 52 Конституції України) – 2 параграфи ЄСХп.

У статті «А» ЄСХп встановлюються зобов'язання для держав-учасниць, відповідно до яких вони обов'язково повинні прийняти мінімум шість із дев'яти статей частини II: ст. 1 («Право на працю»), ст. 5 («Право на створення організацій»), ст. 6 («Право на укладання колективних договорів»), ст. 7 («Право дітей та підлітків на захист»), ст. 12 («Право на соціальне забезпечення»), ст. 13 («Право на соціальну та медичну допомогу»), ст. 16 («Право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист»), ст. 19 («Право трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей на захист і допомогу»), ст. 20 («Право на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі»), та додаткову кількість статей або позначених цифрами параграфів частини II, які вона може визначити, за умови, що загальна кількість статей або позначених цифрами параграфів, які держава вважає обов'язковими для себе, становить не менше 16 статей або 63 позначених цифрами параграфів.

Така вимога, на думку авторів тренінгової програми для суддів (Смуш-Кулеша, Манасян, Федорова, 2021), формує певну ієрархію прав і призводить до вибіркового захисту з боку держави-учасниці. Дослідники наводять приклади взаємозв'язку між окремими положеннями ЄСХп: ст. 2 § 4, що стосується усунення ризиків небезпечних професій, пов'язана зі ст. 3 («Право на безпечні та здорові умови праці»); ст. 16 («Право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист»), яка, зокрема, передбачає право на житло для сімей, має зв'язок зі ст. 31 («Право на житло»); ст. 4 § 3 гарантує право на справедливую винагороду для жінок і чоловіків і пов'язана зі ст. 20, у якій йдеться про гендерну рівність у питаннях зайнятості, включно з рівною оплатою праці. Таким чином, на переконання авторів, навіть ті статті, які охоплюють елементи інших прав,

забезпечують певний рівень захисту, зокрема в тих випадках, коли відповідні положення ЄСХп не були ратифіковані державою.

Приклад застосування такої ієрархічності можна побачити в дослідженні Г. Вонк і М. Олів'є (2019), які вивчали систему загальної соціальної допомоги. Наводячи приклад Хартії, вчені звертають увагу на ст. 13, що гарантує право на соціальну та медичну допомогу особам, які не мають засобів до існування. Стаття 13 сформульована як доповнення до змістовно ширшої ст. 12, що присвячена праву на соціальне забезпечення, і водночас є окремою від ст. 14, яка стосується безпосередньо соціального догляду. Усі вищеперераховані права спрямовані на досягнення мети, встановленої у ст. 30 – права на захист від бідності та соціальної ізоляції.

Україна ратифікувала 76 із 98 параграфів ЄСХп, за винятком таких: ст. 2 § 3, ст. 4 § 1, ст. 12 §§ 1 та 2, ст. 13 §§ 1–4, ст. 19 §§ 1–12, ст. 25, ст. 31 § 3. Профіль України щодо Хартії можна знайти за посиланням: <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/ukraine>.

Наглядовими органами із дотримання державами-учасницями виконання положень Хартії є Європейський комітет із соціальних прав (далі – Європейський комітет) і Урядовий комітет Європейської соціальної хартії та Європейського кодексу соціального забезпечення (далі – Урядовий комітет).

Європейський комітет складається із 15 незалежних членів, які обираються Комітетом міністрів Ради Європи на шість років із можливістю переобрання один раз. Європейський комітет ухвалює рішення щодо відповідності ситуації за результатами вивчення національних звітів і колективних скарг. Урядовий комітет – це орган, до складу якого входять представники держав – учасниць Хартії та спостерігачі, що представляють європейські організації роботодавців і профспілок. Він готує роботу Комітету міністрів Ради Європи, який відповідає за реалізацію висновків Європейського комітету із соціальних прав.

Контроль за виконанням зобов'язань по Хартії здійснюється у формі: 1) подання національних доповідей; 2) процедури колективного оскарження.

Процедура подання колективних скарг була запроваджена Додатковим протоколом, прийнятим у 1995 році (набрав чинності у 1998 році), що підвищило ефективність, швидкість і результативність упровадження Хартії. Процедура є системою захисту соціально-економічних прав людини, яка доповнює судовий захист громадянських і політичних

прав, передбачений Європейською конвенцією з прав людини. Скарги мають порушувати загальні питання щодо невідповідності закону або практики застосування одному чи декільком положенням Хартії і не можуть бути подані щодо окремих ситуацій. Колективні скарги мають право подавати європейські соціальні партнери: Європейська конфедерація профспілок, Ділова Європа та Міжнародна організація роботодавців, певні міжнародні неурядові організації, які мають статус учасника Ради Європи та включені на їхнє прохання до списку, складеного Урядовим комітетом; представницькі профспілки та організації роботодавців у відповідній країні. Крім того, будь-яка держава може надати репрезентативним національним неурядовим організаціям в межах своєї юрисдикції право подавати скарги проти неї. Поки це зробила лише Фінляндія. Процедура посилила роль соціальних партнерів і неурядових організацій, дозволивши їм безпосередньо звертатися до Європейського комітету для отримання рішень щодо можливого невиконання Хартії. Якщо Європейський комітет визнає скаргу прийнятною, він

розглядає її, ухвалює рішення по суті та встановлює, чи відповідає закон і/або практика його виконання одному або декільком положенням Хартії¹.

У статті «С» ЄСХп встановлено, що виконання правових зобов'язань, які містяться в ній, підлягає такому самому нагляду, як і в ЄСХ. Система звітності формально регулюється статтями 21–29 частини IV ЄСХ. У процедурі звітування, передбачену частиною IV ЄСХ, були внесені правки відповідно до Туринського протоколу 1991 року (ETS No. 142), який не набув чинності, але застосовується на підставі рішення Комітету міністрів Ради Європи (Смуш-Кулеша, 2024). Туринський протокол покращив механізм моніторингу за дотриманням Хартії, він підтвердив роль Комітету міністрів і Парламентської асамблеї Ради Європи у процедурі оцінки імплементації Хартії.

Держави – учасниці Хартії щороку подавали доповідь щодо положень однієї з чотирьох тематичних груп (див. табл. 1). Отже, про кожне положення Хартії держави звітували раз на чотири роки.

Таблиця 1

Тематичні групи і тематика звітування

Тематична група	Тематика групи	Статті Хартії
Група 1	Працевлаштування, навчання та рівні можливості	Статті 1, 9, 10, 15, 18, 20, 24, 25
Група 2	Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист	Статті 3, 11–14, 23, 30
Група 3	Трудові права	Статті 2, 4–6, 21–22, 26, 28,
Група 4	Діти, сім'я та мігранти	Статті 7, 8, 16, 17, 19, 27, 31

Процедура звітування умовно складається із трьох етапів. Спочатку Європейський комітет розглядає звіти, подані державами – учасницями Хартії протягом попереднього року. Після аналізу ним ухвалюється висновок і приймається одне з таких рішень: 1) ситуація відповідає положенням Хартії; 2) ситуація не відповідає положенням Хартії (із зазначенням підстав невідповідності); 3) ситуація не відповідає Хартії через невідповідність законодавства її положенням або через неналежне його застосування; 4) ухвалення висновку відкладається через неповну або нечітку інформацію. Якщо ситуація не відповідає вимогам, держава повинна привести її у відповідність.

На другому етапі держава, щодо якої ухвалено висновок про невідповідність, має надати Урядовому комітету інформацію про заходи, які вона планує здійснити для виправлення ситуації. У разі першого виявлення невідповідності ця інформація подається у письмовій формі та не підлягає обговоренню в Урядовому комітеті. Якщо ж Європейський комітет повторно встановлює факт невідповідності, Урядовий комітет проводить обговорення після отримання інформації від держави про вжиті або заплановані дії для виправлення ситуації. Отже, така інформація повинна містити вичерпні відомості щодо всіх питань, порушених Європейським комітетом. Урядовий комітет на підставі аналізу готує звіт для Комітету міністрів Ради Європи, у якому вказує ситуації, які, на його думку, потребують рекомендацій для відповідних держав з урахуванням висновків Європейського комітету, пояснень держави, національних обставин і соціально-

¹ The Collective Complaints Procedure // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/collective-complaints-procedure1> (дата звернення: 11.04.2025).

економічної політики (Вишнівська-Казальс, 2020).

На третьому етапі, з урахуванням пропозицій Урядового комітету, Комітет міністрів Ради Європи ухвалює резолюцію, яка завершує відповідний цикл моніторингу та може містити індивідуальні рекомендації зацікавленим державам. Якщо держава не вживає необхідних заходів, Комітет міністрів за поданням Урядового комітету має право звернутися до неї з офіційною рекомендацією щодо зміни ситуації як у законодавстві, так і у практиці його застосування. Зрештою, саме Європейський комітет визначає, чи було виконано вимоги Хартії¹. На основі аналізу висновків доповідей Д. Вишнівська-Казальс (2020) зазначає, що на практиці Комітет міністрів рідко надає рекомендації окремим державам після висновку Європейського комітету про невідповідність.

На переконання А. Федорової (2015), участь Комітету міністрів Ради Європи як фінальної ланки контрольного механізму, а також ухвалення ним рекомендацій і резолюцій є надзвичайно важливим елементом, що сприяє підвищенню авторитету й ефективності механізму виконання положень Хартії. На відміну від контрольного механізму Європейської конвенції з прав людини, де рішення Європейського суду є обов'язковими для сторін, у межах механізму Хартії ухвалення юридично обов'язкових рішень не передбачено. Попри наявні пропозиції щодо поширення юрисдикції Європейського суду з прав людини на скарги

за Хартією, а також окремі рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи із цього приводу, це питання досі не розглядалося на практичному рівні від часу ухвалення Хартії.

У квітні 2014 року Комітет міністрів Ради Європи ухвалив зміни до системи моніторингу виконання положень Хартії, якими було спрощено звітність для держав-учасниць, що затвердили процедуру колективних скарг. Для таких держав передбачено подання національного звіту кожні два роки. Відповідно, ці держави були поділені на дві групи: група А складається з восьми держав – Франція, Греція, Португалія, Італія, Бельгія, Болгарія, Ірландія, Фінляндія; група Б складається із семи держав – Нідерланди, Швеція, Хорватія, Норвегія, Словенія, Кіпр, Чехія (Вишнівська-Казальс, 2020).

У 2022 році процедура звітування була знову переглянута в напрямі її спрощення: положення Хартії поділено на дві групи (див. табл. 2). Починаючи з 2024 року, держави-учасниці, які не прийняли процедуру колективних скарг, звітують щодо однієї групи положень кожні два роки, а ті, які прийняли цю процедуру, – кожні чотири роки. Водночас щодо всіх прийнятих положень звітність подається: у першому випадку – кожні чотири роки, у другому – кожні вісім років. Доповіді необхідно подавати до 31 грудня відповідного року. Серед позитивних змін – вимога зосереджувати доповіді на фактичній ситуації, що існує на момент подання, а також на діях, які вже вживаються або заплановані з метою її покращення.

Таблиця 2

Статті, за якими відбувається звітування з 2024 року

Група	Загальна кількість положень	Статті Хартії
Група 1	50	Статті 1–6, 8–10, 18–22, 24, 25, 28, 29
Група 2	48	Статті 7, 11–17, 23, 26, 27, 30, 31

Доповіді повинні містити інформацію про законодавчу базу, вжиті заходи, а також відповідні показники. Законодавча база повинна складатись із законів та підзаконних актів, колективних договорів, інших положень, судової практики. Усі посилання на законодавство мають супроводжуватися текстом відповідних положень та поясненнями щодо їхнього застосування. Розкриваючи вжиті заходи, необхідно звернути увагу на адміністративні заходи, програми, плани дій,

проекти тощо, ухвалені для впровадження правової бази, а також на проблеми, що виникли під час їх виконання, застосовані стратегії, досягнуті результати тощо. Пояснити політику, що проводилася, вказати, чому відбулися зміни в ній, які були цілі та отримані результати. Інформацію необхідно підкріплювати статистичними показниками та наводити інші дані, які дозволять оцінити ступінь імплементації положень Хартії: результати спеціальних досліджень і моніторингів, внутрішні доповіді тощо. Держави-учасниці вільні ухвалювати рішення щодо обсягу своїх доповідей, але можуть бути надані орієнтовні вказівки щодо бажаного обсягу (Смуш-Кулеша, 2024).

¹ Reporting system of the European Social Charter // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/national-reports> (дата звернення: 11.04.2025).

Європейський комітет та Урядовий комітет визначають обмежену кількість цільових запитань, на які необхідно надати відповіді у звіті. Вони стосуються лише тих положень Хартії, які були ратифіковані державою. У разі потреби під час розгляду звіту Європейський комітет може додатково адресувати державі-учасниці обмежене коло конкретних питань. Перед початком звітнього циклу Європейський комітет надсилає державам-учасникам листи із запрошенням подати національні доповіді, посилаючись на спеціально підготовлений опитувальник для цього циклу. Запитання надсилаються в середині року, у якому держави мають подавати свої доповіді. При цьому держави повинні відповідати лише на ті питання, що містяться в опитувальнику. Загальна кількість тем, які мають бути висвітлені в одній доповіді, зазвичай становить близько десяти¹.

У 2022 році у процесі зміни порядку звітування додатково було передбачено подання спеціальних (*ad-hoc*) доповідей. Тематика та час подання запитань визначаються Європейським комітетом і Урядовим комітетом з метою виявлення проблем, які виникають раптово, є непередбачуваними або пов'язані з кризовими ситуаціями, що потребують певного часу для належного реагування. Урядовий комітет може запропонувати державам-учасникам шляхи розв'язання виявлених проблем або звернутися до Комітету міністрів Ради Європи із пропозицією надіслати всім державам додаткові вказівки чи загальні рекомендації згідно з положеннями ст. 15.b Статуту Ради Європи². Спеціальний звіт щодо кризи вартості життя був поданий Україною 11 червня 2024 року³.

У період з 2008 по 2024 рік Україна подала 15 доповідей про застосування ЄСХп. У разі відсутності запитуваної інформації в доповіді Європейський комітет розглядає це як пору-

шення зобов'язання щодо подання звітності. За результатами аналізу наданої інформації Європейським комітетом щодо України були подані відповідні висновки⁴.

У 2024 році Україна подала п'ятнадцяту національну доповідь уже за новою процедурою звітування. Відповіді надавались відповідно до переліку питань за такими статтями: ст. 2 («Право на справедливі умови праці»); ст. 3 («Право на безпечні та здорові умови праці»); ст. 4 («Право на справедливий винагороду»); ст. 5 («Право на створення організацій»); ст. 6 («Право на укладання колективних договорів»); ст. 20 («Право на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі»).

У 2023 році Україна подала останню, чотирнадцяту національну доповідь за старою процедурою звітування, яка передбачала поділ прав за Хартією на чотири групи, відповідно до тематичної групи «Діти, сім'я та мігранти». Звітний період – з 1 січня 2018 року по 31 грудня 2021 року. Дедлайн подання – 31 грудня 2022 року, проте Україна подала доповідь 1 березня 2023 року. Із зазначеної групи Україна не ратифікувала такі положення: ст. 19 §§ 1–12, ст. 31 § 3. Висновки щодо України стосувались 23 положень, серед яких було ухвалено рішення: п'ять висновків про відповідність: ст. 7 § 4, ст. 8 §§ 2, 3, ст. 27 §§ 1, 3; 18 висновків про невідповідність: ст. 7 §§ 1–3, 5–10, ст. 8 §§ 1, 4, 5, ст. 16, ст. 17 §§ 1–2, ст. 27 § 2, ст. 31 §§ 1, 2⁵.

2022 рік – тематична група «Трудові права». Дедлайн – 31 грудня 2021 року. Однак після встановленого строку Україна не надала доповідь через початок повномасштабної агресії рф. Необхідно звернути увагу, що відповідно до статті «F» («Відступи від зобов'язань під час війни або надзвичайного стану в державі») держава може вжити заходів відступу від зобов'язань за Хартією в межах, які зумовлені

¹ CM(2022)114-final – [1444/4.4] Implementation of the Report on Improving the European Social Charter system – Operational proposals for the reform of the European Social Charter system. 27 September 2022 // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a8412f> (дата звернення: 11.04.2025).

² Там само.

³ European Social Charter. Ad hoc Report on the on the cost-of-living crisis submitted by The Government of Ukraine. 11 June 2024 // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://rm.coe.int/ukraine-ad-hoc-report-on-the-cost-of-living-crisis/1680b0724f> (дата звернення: 11.04.2025).

⁴ Ukraine ratified the Revised European Social Charter on 21/12/2006, accepting 76 of the 98 paragraphs of the Charter // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/ukraine> (дата звернення: 11.04.2025).

⁵ Європейська соціальна хартія (переглянуто). Європейський комітет із соціальних прав. Висновки за 2023 рік. Україна. Березень 2024 р. // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://rm.coe.int/european-committee-of-social-rights-conclusions-ukr/1680b11a8d> (дата звернення: 11.04.2025).

гостротою становища, якщо такі заходи не суперечать її іншим зобов'язанням за міжнародним правом та в розумні строки поінформувати Генерального секретаря Ради Європи про вжиті нею заходи і про причини їхнього вжиття. Також поінформувати Генерального секретаря про те, коли такі заходи були припинені і з якого часу положення Хартії знову повністю виконуються.

2021 рік – тринадцята національна доповідь за тематичною групою «Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист». Звітний період – з 1 січня 2016 року по 31 грудня 2019 року. Дедлайн – 31 грудня 2020 року, доповідь подано – 27 серпня 2021 року. Україна не ратифікувала ст. 12 §§ 1, 2, ст. 13. Висновки стосуються 13 ситуацій: один висновок про відповідність: ст. 14 § 2; вісім висновків про невідповідність: ст. 3 §§ 1–4, ст. 11 §§ 1, 2, ст. 23 і ст. 30; чотири ситуації потребують додаткової інформації для вивчення: ст. 11 § 3, ст. 12 §§ 3, 4 і ст. 14 § 1.

2020 рік – дванадцята національна доповідь за тематичною групою «Працевлаштування, навчання та рівні можливості». Звітний період – з 1 січня 2015 року по 31 грудня 2018 року. Дедлайн – 31 грудня 2019 року, доповідь подано – 21 січня 2020 року. Україна ратифікувала всі положення цієї групи, крім ст. 25. Висновки стосуються 18 ситуацій: два висновки про відповідність: ст. 1 § 3 і ст. 24; 14 висновків про невідповідність: ст. 1 §§ 1, 2, 4, ст. 9, ст. 10 §§ 1–4, ст. 15 §§ 1, 2, ст. 18 §§ 2–4 і ст. 20; дві ситуації потребують додаткової інформації для вивчення: ст. 10 § 5 і ст. 15 § 3.

2019 рік – одинадцята національна доповідь за тематичною групою «Діти, сім'я та мігранти». Звітний період – з 1 січня 2014 року по 31 грудня 2017 року. Дедлайн – 31 жовтня 2018 року, доповідь подано – 6 червня 2019 року. Україна не ратифікувала ст. 19 та ст. 31 § 3. Висновки стосуються 23 ситуацій: сім висновків відповідності: ст. 7 §§ 7–9, ст. 8 §§ 2, 3, ст. 27 §§ 1, 3; 11 висновків про невідповідність: ст. 7 §§ 1–3, ст. 7 § 10, ст. 8 § 1, 5, ст. 16, ст. 17 §§ 1, 2, ст. 31 §§ 1, 2; п'ять ситуацій потребують додаткової інформації для вивчення: ст. 7 § 4–6, ст. 8 § 4, ст. 17 § 2. Європейському комітету потрібна додаткова інформація для оцінки ситуації.

2018 рік – десята національна доповідь за тематичною групою «Трудові права». Звітний період – з 1 січня 2013 року по 31 грудня 2016 року. Дедлайн – 31 жовтня 2017 року, доповідь подано – 26 липня 2018 року. Україна не ратифікувала ст. 2 § 3 та ст. 4 § 1. Висновки стосуються 21 ситуації: дев'ять висновків про ві-

дповідність: ст. 2 §§ 1, 2, ст. 4 § 2, ст. 6 § 1–3, ст. 21, ст. 22 і ст. 29; 10 висновків про невідповідність: ст. 2 §§ 5, 7, ст. 4 §§ 3–5, ст. 5, ст. 6 § 4, ст. 26 §§ 1, 2 та ст. 28; дві ситуації потребують додаткової інформації для вивчення: ст. 2 §§ 4, 6, 1.

2017 рік – дев'ята національна доповідь за тематичною групою «Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист». Звітний період – з 1 січня 2012 року по 31 грудня 2015 року. Дедлайн – 31 жовтня 2016 року, доповідь подано – 23 березня 2017 року. Україна не ратифікувала статті 12 та 13. Висновки стосуються 11 ситуацій: один висновок про відповідність: ст. 14 § 2; вісім висновків про невідповідність: ст. 3 §§ 2–4, ст. 11 §§ 1–3, ст. 23 і ст. 30; дві ситуації потребують додаткової інформації для вивчення: ст. 3 § 1 і ст. 14 § 1.

2016 рік – восьма національна доповідь за тематичною групою «Працевлаштування, навчання та рівні можливості». Звітний період – з 1 січня 2011 року по 31 грудня 2014 року. Дедлайн – 31 жовтня 2015 року, доповідь подано – 5 липня 2016 року. Україна не ратифікувала ст. 25. Висновки стосуються 24 ситуацій: два висновки про відповідність: ст. 18 § 1 і ст. 24; 21 висновок про невідповідність: ст. 1 §§ 1–4, ст. 2 § 7, ст. 5, ст. 9, ст. 10 §§ 1, 2, 4, 5, ст. 15 §§ 1–3, ст. 18 §§ 2, 3, ст. 20, ст. 26 §§ 1, 2 і ст. 28; дві ситуації потребують додаткової інформації для вивчення: ст. 10 § 3 і ст. 18 § 4.

2015 рік – сьома національна доповідь за тематичною групою «Діти, сім'я та мігранти». Звітний період – з 1 січня 2010 року по 31 грудня 2013 року. Дедлайн – 31 жовтня 2014 року, доповідь подано – 25 березня 2015 року. Україна не ратифікувала ст. 19 та ст. 31 § 3. Висновки стосуються 26 ситуацій: 12 висновків про відповідність: ст. 7 §§ 2, 4, 6–9, ст. 8 §§ 2–4, ст. 17 § 2, ст. 27 §§ 1, 3; 12 висновків про невідповідність: ст. 3 § 4, ст. 7 § 1, 3, 5, 10, ст. 8 § 1, 5, ст. 11 § 2, ст. 16, ст. 30, ст. 31 §§ 1, 2; дві ситуації потребують додаткової інформації для вивчення: ст. 17 § 1 і ст. 27 § 2.

2014 рік – шоста національна доповідь за тематичною групою «Трудові права». Звітний період – з 1 січня 2009 року по 31 грудня 2012 року. Дедлайн – 31 жовтня 2013 року, доповідь подано – 15 січня 2014 року. Україна не ратифікувала ст. 4 § 1. Висновки стосуються 21 ситуації: 10 висновків про відповідність: ст. 2 §§ 1, 2, 4, 6, ст. 4 § 2, ст. 6 §§ 1–3, ст. 21,

¹ Співробітництво з Радою Європи // Міністерство соціальної політики України : офіц. сайт. URL: <https://old.msp.gov.ua/content/spivrobitnictvo-z-radoyu-evropi.html?PrintVersion> (дата звернення: 11.04.2025).

ст. 22; вісім висновків про невідповідність: ст. 2 § 7, ст. 4 §§ 4, 5, ст. 5, ст. 6 § 4, ст. 26 §§ 1, 2, ст. 28; три ситуації потребують додаткової інформації для вивчення: ст. 2 § 5, ст. 4 § 3 і ст. 29.

Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та праці у своїх рекомендаціях 2013 року зазначав, що протягом 2008–2012 років урядом України було подано п'ять національних доповідей щодо дотримання статей ЄСХп. На основі проведеного аналізу Комітет вказує, що ситуація в Україні: відповідає нормам Хартії за 19,2 % пунктів, не відповідає за 10 пунктами (13,7 %), за 67,1 % положень необхідна додаткова інформація. Серед проаналізованих тематичних груп національна ситуація відповідає положенням Хартії лише за двома пунктами (18,2 %) за тематичною групою «Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист», п'ятьма пунктами (25 %) за тематичною групою «Трудові права», сімома пунктами (30,4 %) за тематичною групою «Діти, сім'я, мігранти»; не відповідає за одним пунктом (9,1 %) за тематичною групою «Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист», чотирма пунктами (20 %) за тематичною групою «Трудові права», п'ятьма пунктами (21,7 %) за тематичною групою «Діти, сім'я, мігранти»¹.

На початку ратифікації ЄСХп Україною стан її виконання перебував під парламентським контролем Верховної Ради України. 6 червня 2008 року проводилися парламентські слухання на тему «Про хід виконання в Україні Європейської соціальної хартії (переглянутої)». За результатами розгляду було ухвалено Рекомендації, у яких були затверджені конкретні заходи щодо виконання в Україні положень ЄСХп². У них передбачалось: Верховній Раді України – забезпечити прискорення ухвалення Трудового кодексу та низки інших законів; розглянути можливість створення

консультативної ради, яка на постійній основі здійснюватиме моніторинг практики застосування ЄСХп; Кабінету Міністрів України – забезпечити в установлені строки підготовку доповіді про виконання положень ЄСХп у 2008 році, залучивши до цієї роботи представників сторін соціального діалогу; ініціювати зміни до законодавства з метою приєднання до ЄСХп в повному обсязі та приведення його у відповідність до її положень; підготувати відповідні законопроекти; Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини (далі – Омбудсман України) – здійснювати контроль за дотриманням прав громадян, передбачених ЄСХп. Омбудсман України відповідно до ст. 101 Конституції України має широкий мандат на здійснення парламентського контролю, однак альтернативну доповідь щодо виконання положень Європейської соціальної хартії вперше підготував лише у 2023 році. У 2025 році також готується альтернативна доповідь за новою формою звітування (Іванова, Іванов, 2024).

Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та праці 18 листопада 2009 року заслухав на своєму засіданні інформацію про стан виконання зазначених вище Рекомендацій і визнав роботу Кабінету Міністрів України щодо їх реалізації незадовільною. Комітет повторно 7 липня 2010 року розглянув питання про стан виконання Рекомендацій. Уряду було рекомендовано розробити та подати протягом 2010 року на розгляд Верховної Ради України законодавчі пропозиції, зокрема щодо: ратифікації ЄСХп у повному обсязі, ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення, ратифікації конвенцій Міжнародної організації праці № 102, № 117, № 118, № 130, № 157, а також ратифікації положень Додаткового протоколу до ЄСХ, який передбачає систему колективного оскарження.

20 листопада 2013 року в Комітеті Верховної Ради України з питань соціальної політики та праці проводилися парламентські слухання на тему «Про хід виконання в Україні Європейської соціальної хартії (переглянутої)», де було зазначено, що на розгляд Верховної Ради України не було внесено проекти законів, зокрема про створення в Україні гарантійного Фонду для забезпечення захисту грошових вимог працівників у разі банкрутства роботодавця, про внесення змін до деяких законів України щодо посилення економічної відповідальності роботодавців за затримку виплати заробітної плати, відповідальності посадових осіб суб'єктів господарювання за несвоєчасну виплату заробітної плати. Учасники слухань відмітили необхідність ефективної

¹ Рекомендації учасників слухань у комітеті на тему: «Про хід виконання в Україні Європейської соціальної хартії (переглянутої)»: схвал. рішенням Комітету Верховної Ради України з питань соц. політики та праці від 18.12.2013 № 21 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr021450-13> (дата звернення: 11.04.2025).

² Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про хід виконання в Україні Європейської соціальної хартії (переглянутої)»: постановою Верховної Ради України від 18.12.2008 № 773-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/773-VI> (дата звернення: 11.04.2025).

підготовки Україною доповідей щодо виконання положень Хартії, до яких Україна приєдналась; подальше вдосконалення національного законодавства щодо статей та пунктів Хартії, до яких Україна не приєдналась при ратифікації, з метою ратифікації документа в повному обсязі. Було озвучено також низку рекомендацій Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, а також Омбудсману України, акцентувати увагу на правах, передбачених ЄСХп¹.

У 2015 році Кабінетом Міністрів України було затверджено План заходів щодо забезпечення виконання положень ЄСХп, яким передбачалось забезпечення підготовки чергових щорічних національних доповідей уряду України відповідно до тематичних груп. Відповідальними за підготовку призначалися Міністерство соціальної політики та інші органи².

Згідно зі ст. 23 § 1 та ст. 27 § 2 ЄСХ у редакції Туринського протоколу міжнародні організації роботодавців і профспілок мають право подавати коментарі та інформацію разом із національними доповідями Європейському комітету (національні афілійовані члени Європейської конфедерації профспілок, бізнес-асоціації Business Europe та Міжнародної організації роботодавців). Федерація роботодавців України стала повноправним членом Міжнародної організації роботодавців 1 січня 2003 року, а 27 жовтня 2022 року Федерація професійних спілок України та Конфедерація вільних профспілок України офіційно стали повноправним членом Європейської конфедерації профспілок⁴. Держави – учасниці Хартії зобов'язані

надати копію своїх національних доповідей національним членам цих організацій.

Професор міжнародного права та прав людини А. Нолан (2024) робить висновок, що за останнє десятиліття спостерігається значне та послідовне зростання уваги до системи з боку інших зацікавлених сторін: соціальних партнерів, міжнародних і національних неурядових організацій, правозахисників ООН та ін. Зокрема, це проявляється в постійному збільшенні кількості поданих колективних скарг і паралельних звітів, що є частиною процесу державного звітування. Обізнаність про Хартію неухильно зростає у громадянському суспільстві, а також серед науковців і політиків, хоча в цій сфері ще багато чого належить зробити.

Коментарі до національних доповідей (або незалежні / тінюві / альтернативні доповіді) дають змогу їхнім авторам представити Європейському комітету альтернативну версію фактів і оцінок, відмінну від поданої урядом держави. Вони є можливістю: проаналізувати поточну ситуацію у країні у світлі найактуальніших викликів; надати авторам міжнародний майданчик для висловлення своїх зауважень; вплинути на висновки Європейського комітету на користь кращого захисту соціальних прав у державі. Коментарі можуть містити додаткову або альтернативну інформацію щодо всіх питань, порушених у національній доповіді, або стосуватися лише одного питання чи інформації, відсутньої в урядовому звіті. Формат подання таких коментарів не встановлено, однак Європейський комітет вітає доповіді, що є стислими та містять конкретну й глибоку інформацію з питань, які не були висвітлені або були недостатньо розглянуті в національній доповіді. Коментарі слід подавати до 30 червня того року, у якому Європейський комітет розглядає відповідну національну доповідь. Можливі винятки допускаються в разі затримок з боку держави. Рішення про те, чи брати подані коментарі до уваги та яким саме чином, ухвалюється на розсуд Європейського комітету.

Щодо коментарів до національних доповідей України, то вони подавалися кілька разів. Так, 19 березня 2012 року до четвертого Національного звіту (звітний період: 1 січня 2007 року – 31 грудня 2010 року) були подані

¹ Рекомендації учасників слухань у комітеті на тему: «Про хід виконання в Україні Європейської соціальної хартії (переглянутої)»: схвал. рішенням Комітету Верховної Ради України з питань соц. політики та праці від 18.12.2013 № 21 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr021450-13> (дата звернення: 11.04.2025).

² Про затвердження плану заходів щодо забезпечення виконання положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) на 2015–2019 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.05.2015 № 450-р // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/450-2015-r> (дата звернення: 11.04.2025).

³ Федерація роботодавців України (ФРУ) // Федерація роботодавців України: сайт. URL: <https://fru.ua/ua/about> (дата звернення: 11.04.2025).

⁴ Федерація профспілок України – членська організація Європейської конфедерації профспі-

лок // Федерація професійних спілок України: сайт. 27.10.2022. URL: <https://www.fpsu.org.ua/256-holovna-novyna/23351-federatsiia-profspilok-ukrainy-chlenska-orhanizatsiia-yevropeiskoi-konfederatsii-profspilok.html> (дата звернення: 11.04.2025).

коментарі Міжнародною асоціацією лесбійок і геїв (Європейський регіон) з питань заборони дискримінації у сфері праці, ознак сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності¹. До п'ятої Національної доповіді (звітний період: 1 січня 2008 року – 31 грудня 2011 року) Всеукраїнською радою з прав та безпеки пацієнтів² та Українською ЛГБТ-мережі та ILGA Europe були подані коментарі до ст. 11 («Право на охорону здоров'я»)з. У 2016 році в межах проєкту «Права людини понад усе» Українська Гельсінська спілка з прав людини за фінансування Міністерства міжнародних справ Канади підготувала та видала альтернативну доповідь про виконання Україною положень ЄСХп за тематичною групою «Охорона здоров'я, соціальне забезпечення, соціальний захист»⁴. Коментарі до тринадцятої Національної доповіді (звітний період: 1 січня 2016 року – 31 грудня 2019 року) були подані Конфедерацією вільних профспілок України 1 липня 2021 року. У чотирьох сторінках коментарів звернено увагу на дотримання ст. 3 («Право на безпечні та здорові умови праці») Хартії. Акцентовано, що загальний стан виробництва та навколишнього середовища істотно не по-

кращується; кількість штатних працівників, зайнятих у шкідливих умовах праці, не зменшується; зберігається високий рівень виробничого травматизму і тяжкість його наслідків. Зазначається, що через зміни в законодавстві відбулося скорочення повноважень інспекції праці щодо здійснення перевірок, що, своєю чергою, призводить до недотримання принципів конвенцій Міжнародної організації праці № 81 і № 129⁵.

Офіс Омбудсмена України 30 червня 2023 року⁶ вперше подав альтернативний звіт до Європейського комітету, який був урахований при формулюванні його висновків⁷. Альтернативний звіт включав огляд стану реалізації положень ЄСХп щодо статей 7, 16, 17, 27 і 31 за період з 1 січня 2018 року по 31 грудня 2021 року. Звіт ґрунтується, зокрема, на зверненнях громадян України до Омбудсмена України, інформації з офіційних джерел українських та іноземних урядів, медіа, результатів опитування. У ньому звернено увагу, що 24 лютого 2022 року розпочалося повномасштабне вторгнення РФ в Україну. Унаслідок цього значно більша частина території, порівняно з 2014 роком (початком російсько-української війни), опинилася в тимчасовій окупації; тривають бойові дії, запроваджено воєнний стан; мільйони цивільних осіб були змушені залишити свої домівки, десятки тисяч людей загинули. У зв'язку із цим було надано додаткову інформацію за період

¹ European Social Charter. Comments from the International Lesbian and Gay Association (European Region) on the 4th National Report of the implementation of the European Social Charter submitted by the Government of Ukraine. Article 1.2 for the period 01/02/2007 – 31/12/2010. 5 March 2012 // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168048b8f6> (дата звернення: 11.04.2025).

² European Social Charter. Comments from the All-Ukrainian Council for Patient Rights and Safety on the 5th report by Ukraine on the implementation of the European Social Charter (RAP/RCh/Ukr/5(2013). 4 March 2013 // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168048b8f5> (дата звернення: 11.04.2025).

³ Там само.

⁴ Альтернативна доповідь про виконання Україною Європейської соціальної хартії (переглянутої). Тематична група «Охорона здоров'я, соціальне забезпечення, соціальний захист» (статті 3, 11 12, 14, 23, 30). Доповідь подається Українською Гельсінською спілкою з прав людини. 2016 // Українська Гельсінська спілка з прав людини : офіц. сайт. URL: https://www.helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2017/02/Alternative-Report-ESCR-19.12_ukr.pdf (дата звернення: 11.04.2025).

⁵ European social charter. Comments by the Confederation of Free Trade Unions of Ukraine (KVPU) on Thematic groups 2: health, social security and social protection related to Ukraine. 1 July 2021 // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://rm.coe.int/comments-kvpu-ukraine-2021/1680a33504> (дата звернення: 11.04.2025).

⁶ European Social Charter. Comments submitted by the Secretariat of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights concerning the 14th National Report on the implementation of the European Social Charter submitted by the Government of Ukraine. Articles 7, 8, 16, 17, 19, 27, and 31 for the period 01/01/2018 – 31/12/2021. 30 June 2023 // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://rm.coe.int/comments-ombudsman-human-rights-ukraine-14-nr-2023/1680ac56c6> (дата звернення: 11.04.2025).

⁷ Висновки Європейського комітету з соціальних прав щодо України за 2023 рік доступні українською мовою // Офіс Ради Європи в Україні : офіц. сайт. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/the-conclusions-of-the-european-committee-of-social-rights-regarding-ukraine-for-2023-available-in-ukrainian> (дата звернення: 11.04.2025).

після звітнього, адже недоліки реалізації згаданих статей ЄСХп як на рівні законодавства, так і на рівні правозастосування мали негативний вплив на вирішення нагальних соціальних питань, що значно загострилися після лютого 2022 року.

ВИСНОВКИ. Європейська соціальна хартія, яка закріплює за працівниками широкі соціальні права (право на працю, право на укладання колективних договорів, право на соціальне забезпечення, право на охорону праці, право на відпочинок, право на страхування на випадок безробіття, право на пенсійне забезпечення), була ухвалена 18 жовтня 1961 року та набрала чинності 26 лютого 1965 року. 31 серпня 1999 року набрала чинності Європейська соціальна хартія (переглянута), яку Україна ратифікувала 21 грудня 2006 року. Сьогодні 43 із 47 держав – членів Ради Європи ратифікували Хартію: 8 держав підписали ЄСХ і 35 – ЄСХп. Україна ратифікувала 76 із 98 параграфів Хартії.

Контроль за виконанням зобов'язань по Хартії здійснюється у формі: 1) подання національних доповідей; 2) процедури колективного оскарження. Скарги мають порушувати загальні питання щодо невідповідності закону або практики застосування одному чи декільком положенням Хартії і не можуть бути подані щодо окремих ситуацій. У 2022 році процедура звітування була спрощена, положення Хартії були поділені на дві групи. З 2024 року держави-учасниці, які не прийняли процедуру колективних скарг, звітують щодо

однієї групи положень кожні два роки, а ті, які прийняли процедуру, – кожні чотири роки. Доповіді повинні зосереджуватися на ситуації, що склалася на момент подання звіту, а також на діях, що вживаються або плануються для поліпшення ситуації, що склалася, та включати інформацію про законодавчу базу, вжиті заходи, відповідні показники. Заздалегідь визначається обмежена кількість цільових питань, на які необхідно відповісти у звіті і які стосуються тільки положень, ратифікованих державою. У період з 2008 по 2024 рік Україна подала 15 доповідей про застосування ЄСХп.

Процедурою звітування передбачено надання коментарів до національних доповідей (альтернативних доповідей), які можуть містити додаткову або альтернативну інформацію з усіх питань, порушених у національній доповіді, або коментувати одне питання, або інформацію, яка відсутня в доповіді уряду. Офіс Омбудсмена України 30 червня 2023 року вперше подав альтернативний звіт до Європейського комітету, який охоплював огляд стану реалізації положень ЄСХп щодо статей 7, 16, 17, 27 і 31 за період з 1 січня 2018 року по 31 грудня 2021 року та був урахований при формулюванні висновків Європейським комітетом.

Ратифікація Хартії Україною стимулює державу до впровадження заходів, спрямованих на дотримання її положень, а також до поступового приведення національного законодавства у відповідність до встановлених європейських стандартів у сфері трудових і соціальних прав.

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

1. Андрієнко І. С. Міжнародні стандарти соціального забезпечення в контексті євроінтеграційних процесів в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 4, ч. 1. С. 142–147. DOI: <https://doi.org/10.32850/sulj.2022.4.1.23>.
2. Болотіна Н. Б., Феськов М. М. Європейська соціальна хартія (переглянута) і Україна. *Юридична наука*. 2011. № 3. С. 36–47.
3. Вишнівська-Казальс Д. Посібник з підготовки національних звітів щодо прийнятих положень Європейської соціальної хартії за процедурою звітування про її виконання. Частина 1. Грудень 2020 року // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://rm.coe.int/manualukr-preparation-of-nat-reports-social-charter-part-1/1680a209a8> (дата звернення: 11.04.2025).
4. Гарасимів Т. До проблеми адаптації українського соціального законодавства до законодавства Європейського Союзу: теоретико-правовий дискурс. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2021. № 2 (30). С. 43–50. DOI: <https://doi.org/10.23939/law2021.30.043>.
5. Іванов Ю. Ф. Науково-практичний коментар Кодексу законів про працю України. Київ : Алерта, 2020. 788 с.
6. Іванова М., Іванов Ю. Інформаційно-правові аспекти діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. *Наукові праці Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського*. 2024. Вип. 70. С. 144–163. DOI: <https://doi.org/10.15407/nr.70.144>.
7. Малюга Л. Ю. Європейські соціальні стандарти в контексті права на соціальний захист в Україні. *Альманах міжнародного права*. 2019. Вип. 22. С. 15–25.
8. Павлів-Самойл Н. П. Аналіз відповідності національного законодавства ратифікованим статтям Європейської соціальної хартії (переглянутої). *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2016. № 845. С. 302–307.

9. Пилипенко П. Д. Про право на працю в контексті Європейської соціальної хартії (переглянутої) // Актуальні проблеми соціального права : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 23 квіт. 2021 р.) / Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. Львів, 2021. С. 3–8.

10. Смуш-Кулеша М. Посібник з підготовки національних доповідей про прийняті положення відповідно до процедури звітності за Європейською соціальною хартією. Вересень 2024 // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://rm.coe.int/guide-to-preparation-of-national-reports/1680b24c7a> (дата звернення: 11.04.2025).

11. Смуш-Кулеша М., Манасян А., Федорова А. Тренінгова програма для суддів: Європейська соціальна хартія та практика Європейського комітету з соціальних прав. Лютий 2021 // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://rm.coe.int/15-training-for-judges-ukr-soft-3/1680a39c12> (дата звернення: 11.04.2025).

12. Федорова А. Л. Зобов'язання України за Європейською соціальною хартією (переглянутою): юридичні наслідки в разі невиконання. *Наукові записки НаУКМА. Серія: Юридичні науки*. 2015. Т. 168. С. 77–81.

13. Черевко Н. О. Європейська соціальна хартія (переглянута) як фундаментальний документ забезпечення соціальних прав: історія та імплементація в Україні. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2025. Т. 32, № 1. С. 191–204. DOI: <https://doi.org/10.31359/1993-0909-2025-32-1-191>.

14. Шумило М. М. Міжнародні стандарти в сфері соціального захисту. *Університетські наукові записки*. 2012. № 3. С. 243–249.

15. Nolan A. European Social Charter: more relevant than ever // Social Europe : сайт. 20.06.2024. URL: <https://www.socialeurope.eu/european-social-charter-more-relevant-than-ever> (дата звернення: 11.04.2025).

16. Vonk G., Olivier M. The fundamental right of social assistance: A global, a regional (Europe and Africa) and a national perspective (Germany, the Netherlands and South Africa). *European Journal of Social Security*. 2019. Vol. 21, Iss. 3. Pp. 219–240. DOI: <https://doi.org/10.1177/1388262719867337>.

Надійшла до редакції: 14.04.2025

Прийнята до опублікування: 10.06.2025

REFERENCES

1. Andriienko, I. S. (2022). International social security standards in context European integration processes in Ukraine. *South Ukrainian Law Journal*, 4(1), 142–147. <https://doi.org/10.32850/sulj.2022.4.1.23>.

2. Bolotina, N. B., & Feskov, N. N. (2011). The European Social Charter (revised) and the Ukraine. *Juridical Science*, 3, 36–47.

3. Cherevko, N. O. (2025). The European Social Charter (revised) as a fundamental document for ensuring social rights: history and implementation in Ukraine. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 32(1), 191–204. <https://doi.org/10.31359/1993-0909-2025-32-1-191>.

4. Fedorova, A. L. (2015). Commitments of Ukraine under the European Social Charter (revised): legal consequences in the case of non-execution. *NaUKMA Research Papers. Law*, 168, 77–81.

5. Harasymiv, T. (2021). To the problem of adaptation of Ukrainian social legislation to the legislation of the European Union: theoretical and legal discourse. *Bulletin of Lviv Polytechnic National University. Series: Legal Sciences*, 2(30), 43–50. <https://doi.org/10.23939/law2021.30.043>.

6. Ivanov, Yu. F. (2020). *Scientific and practical commentary on the Code of Labor Laws of Ukraine*. Alerta.

7. Ivanova, M., & Ivanov, Yu. (2024). Informational and Legal Aspects of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights' Activities. *Academic Papers of the Vernadsky National Library of Ukraine*, 70, 144–163. <https://doi.org/10.15407/np.70.144>.

8. Maliuha, L. Yu. (2019). European social standards in the context of the right to social protection in Ukraine. *Almanac of International Law*, 22, 15–25.

9. Nolan, A. (2024, June 20). *European Social Charter: more relevant than ever*. Social Europe. <https://www.socialeurope.eu/european-social-charter-more-relevant-than-ever>.

10. Pavliv-Samoyil, N. P. (2016). Analysis of compliance of the national legislation with the ratified articles of the European Social Charter (revised). *Bulletin of Lviv Polytechnic National University. Series: Legal Sciences*, 845, 302–307.

11. Pylypenko, P. D. (2021, April 23). *On the right to work in the context of the European Social Charter (revised)* [Conference presentation abstract]. International scientific and practical conference “Current problems of social law”, Lviv, Ukraine.

12. Shumylo, M. M. (2012). International Standards in the Field of Social Protection. *University Scientific Notes, Kmelnytskyi*, 3, 243–249.

13. Smush-Kulesha, M. (2024, September). *Guide to the preparation of national reports on the adopted provisions in accordance with the reporting procedure under the European Social Charter*. Council of Europe. <https://rm.coe.int/guide-to-preparation-of-national-reports/1680b24c7a>.
14. Smush-Kulesha, M., Manasyan, A., & Fedorova, A. (2021, February). *Training program for judges: The European Social Charter and the practice of the European Committee of Social Rights*. Council of Europe. <https://rm.coe.int/15-training-for-judges-ukr-soft-3/1680a39c12>.
15. Vonk, G., & Olivier, M. (2019). The fundamental right of social assistance: A global, a regional (Europe and Africa) and a national perspective (Germany, the Netherlands and South Africa). *European Journal of Social Security*, 21(3), 219–240. <https://doi.org/10.1177/1388262719867337>.
16. Vyshnievska-Kazals, D. (2020, December). *Manual for the preparation of national reports on the adopted provisions of the European Social Charter under the procedure for reporting on its implementation. Part 1*. Council of Europe. <https://rm.coe.int/manualukr-preparation-of-nat-reports-social-charter-part-1/1680a209a8>.

Received the editorial office: 14 April 2025

Accepted for publication: 10 June 2025

YURII FEODOSIOVYCH IVANOV,

*Candidate of Law, Associate Professor,
Secretariat of the Ukrainians Parliament
Commissioner for Human Rights (Kyiv);
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6947-7873>,
e-mail: drivanov@ukr.net;*

MAIIA VIKTORIVNA IVANOVA,

*V. I. Vernadskyi National Library of Ukraine (Kyiv);
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0243-3478>,
e-mail: ivanova@nbuv.gov.ua*

**NATIONAL AND ALTERNATIVE REPORTS ON THE IMPLEMENTATION
OF THE EUROPEAN SOCIAL CHARTER (REVISED) AS A PRINCIPLE
OF HUMAN RIGHTS COMPLIANCE**

The article reveals the main provisions of the European Social Charter (revised) 1996 and its interconnection with the European Social Charter 1961. The research methodology is based on general scientific and special methods of cognition. It is emphasised that Ukraine's integration into the European legal space and the fulfilment of its obligations under the Association Agreement with the European Union require the harmonisation of national legislation with European standards. Emphasis is placed on the forms of control over the fulfilment of obligations under the Charters, including the submission of national reports and the collective complaint procedure. Complaints must raise general issues regarding the incompatibility of a law or practice with one or more provisions of the Charters and cannot be submitted in relation to individual situations. The procedure for reporting by participating states on the implementation of the provisions of the Charters is defined. The latest changes in the rules for submitting national reports are noted. States Parties that have not adopted the collective complaint procedure report on one group of provisions every two years, while those that have adopted the procedure report every four years. Reports should focus on the situation at the time of submission, as well as on actions taken or planned to improve the situation, and include information on the legislative framework, measures taken, and relevant indicators. A limited number of target questions are determined in advance, which must be answered in the report and which relate only to provisions adopted by the state. Emphasis is placed on the advantages of ratifying the Additional Protocol, which provides for a collective complaint system, to which Ukraine has not yet acceded. The functions of the main supervisory bodies of the Charters – the European Committee of Social Rights, the Governmental Committee of the European Social Charter and the European Code of Social Security – are identified, as well as the role of the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in the procedure for assessing the implementation of the Charters. Three main stages in the reporting procedure have been established: examination of reports on compliance/non-compliance with the Charters; adoption of conclusions (making recommendations if necessary); consideration of the recommendations made. Emphasis is placed on the mechanism for submitting comments on national reports (alternative reports), which may contain additional or alternative information on all issues raised in the national report, or comment on a single issue or information that is missing from the

government report. The role of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights in the process of reporting on the implementation of the provisions of the Charters was highlighted.

Keywords: *European Social Charter (revised), European standards of social rights, labour rights, social rights, European Union.*

Цитування (ДСТУ 8302:2015): Іванов Ю. Ф., Іванова М. В. Національні та альтернативні доповіді щодо виконання Європейської соціальної хартії (переглянутої) як принцип додержання прав людини. *Право і безпека*. 2025. № 2 (97). С. 108–123. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2025.2.09>.

Citation (APA): Ivanov, Yu. F., & Ivanova, M. V. (2025). National and Alternative Reports on the Implementation of the European Social Charter (Revised) as a Principle of Human Rights Compliance. *Law and Safety*, 2(97), 108–123. <https://doi.org/10.32631/pb.2025.2.09>.