

ARBEIT UND SOZIALE GERECHTIGKEIT

STAND DES SOZIALEN DIALOGS IN DER UKRAINE UND POSITIONEN DER SOZIALPARTNER

Natalia Gostewa, Petro Tulej, Wolodymyr Dawydenko,
Oleksandr Schubin, Walentyna Pryhodko

Juni 2021



Seit 2006 ist der soziale Dialog in der Ukraine durch den Trilateralen Sozial-Wirtschaftlichen Nationalrat (TWSNR) institutionell repräsentiert und seit 2011 durch das Gesetz "Über den sozialen Dialog in der Ukraine" gesetzlich verankert.



Die Sozialpartner kritisieren die unzureichenden und teils widersprüchlichen gesetzlichen Vorgaben, die dem sozialen Dialog zugrunde liegen.



Die Herausforderungen der Covid-19-Pandemie, des wirtschaftlichen Strukturwandels sowie der laufenden Dezentralisierungsreformen machen einen aktiven sozialen Dialog wichtiger denn je.

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung	3
Teil 1. Position der Arbeitgeber	4
1. Das System des sozialen Dialogs in der Ukraine aus Sicht der Arbeitgeber: Grundlagen, Entwicklungstrends, aktuelle Einflussnahme. Schwächen des sozialen Dialogs in der Ukraine, institutionelle Hindernisse, Leistungsvermögen und Wirkungskräfte des trilateralen sozial-wirtschaftlichen Nationalrates	4
1.1. Schafft das Gesetz über den sozialen Dialog von 2010 ausreichende Bedingungen für einen effektiven Dialog oder braucht es eine Novellierung? Wenn ja, welche?	5
1.2. Wie funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften im Rahmen des Gemeinsamen Koordinationsrates? Welche Einflussnahme hat der Rat auf entsprechende Partner (Staat, Arbeitgeber, Gewerkschaften) und auf Erarbeitung einer gemeinsamen wirtschaftlichen Position? ..	5
1.3. Soll das Bewusstsein der beteiligten Parteien geändert werden (z.B. Entschärfung des Widerstands und eine höhere Bereitschaft zur Konsensfindung, Teilnahme an der Entwicklung der Gesetze)?	6
1.4. Sind spezielle Bildungsprogramme erforderlich, um notwendige Fähigkeiten jeweiligen Zielgruppen zu vermitteln? Gibt es Bedarf an der Anpassung der bestehenden Hochschulcurricula im Bereich der öffentlichen Verwaltung (u.a. in den Bildungseinrichtungen der Nationalen Agentur für den öffentlichen Dienst)?	6
1.5. Welche Auswirkungen hat die Dezentralisierung auf den sozialen Dialog?	6
2. Die Hauptthemen des sozialen Dialogs aus Sicht der sozialen Partner	7
2.1. Welche Rolle spielte bisher der soziale Dialog bei der Durchsetzung der wichtigsten Reformvorhaben und im aktuellen politischen Kontext (Rente, Arbeitsgesetze, Gesundheitswesen, Sozialbereich, Überwindung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen Coronavirus-Pandemie)?	7
2.2. Wie kann man die Rolle des sozialen Dialogs bei der Behandlung der wichtigsten Themen und bei der Entscheidungsfindung stärken? Welche grundsätzlichen Positionen haben die Arbeitgeber in Bezug auf den sozialen Dialog zu den oben angeführten Kernthemen?	7
2.3. Welche Erwartungen an den Staat haben die Sozialpartner in Bezug auf die genannten thematischen Blöcke im Rahmen des sozialen Dialogs?	7
3. Politische Empfehlungen zur Stärkung des sozialen Dialogs zu den wichtigsten Themen	8
Teil 2. Position der Gewerkschaften	9
1. Das System des sozialen Dialogs in der Ukraine aus Sicht der Gewerkschaften: Grundlagen, Entwicklungstrends, aktuelle Einflussnahme, Schwächen, institutionelle Hindernisse, Leistungsvermögen und Wirkungskräfte des trilateralen sozial-wirtschaftlichen Nationalrates	9

1.1.	Schafft das Gesetz über den sozialen Dialog von 2010 ausreichende Bedingungen für einen effektiven Dialog oder braucht es eine Novellierung? Wenn ja, welche?	11
1.2.	Wie funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften im Rahmen des Gemeinsamen Koordinationsrates? Welche Einflussnahme hat der Rat auf entsprechende Partner (Staat, Arbeitgeber, Gewerkschaften) und auf Erarbeitung einer gemeinsamen wirtschaftlichen Position?	12
1.3.	Soll das Bewusstsein der beteiligten Parteien geändert werden (z.B. Entschärfung des Widerstands und eine höhere Bereitschaft zur Konsensfindung, Teilhabe an der Entwicklung von Gesetzen)?	13
1.4.	Sind spezielle Bildungsprogramme erforderlich, um notwendige Fähigkeiten den jeweiligen Zielgruppen zu vermitteln? Gibt es Bedarf an der Anpassung der bestehenden Hochschulcurricula im Bereich der öffentlichen Verwaltung (u.a. in den Bildungseinrichtungen der Nationalen Agentur für den öffentlichen Dienst)?	13
1.5.	Welche Auswirkungen hat die Dezentralisierung auf den sozialen Dialog?	14
2.	Hauptthemen des sozialen Dialogs aus Sicht der Sozialpartner.....	14
2.1.	Welche Rolle spielte bisher der soziale Dialog bei der Durchsetzung der wichtigsten Reformvorhaben und im aktuellen politischen Kontext (Rente, Arbeitsgesetze, Gesundheitswesen, Sozialbereich, Überwindung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen Coronavirus-Pandemie)?	14
2.2.	Wie kann man die Rolle des sozialen Dialogs bei der Behandlung der wichtigsten Themen und bei der Entscheidungsfindung stärken? Welche grundsätzlichen Positionen haben die Gewerkschaften in Bezug auf den sozialen Dialog zu den oben angeführten Kernthemen?	15
3.	Politische Empfehlungen zur Stärkung des sozialen Dialogs zu den wichtigsten Themen:.....	15
Anlagen	17
Literaturverzeichnis	20

EINLEITUNG

Die Verabschiedung eines Gesetzes über den Sozialen Dialog im Jahr 2010 bedeutete für die Ukraine einen Meilenstein für die Entwicklung eines Systems der gemeinsamen Koordinierung und besseren politischen Einflussnahme von Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen im Zusammenspiel mit der Regierung. Trotz der politischen, ökonomischen und sozialen Fortschritte der Reformpolitik der Ukraine, insbesondere im Nachgang der Revolution der Würde, wird der Soziale Dialog in der Ukraine von den beiden zentralen Akteuren bis heute jedoch als bisweilen zu formalistisch, sporadisch, kaum ergebnisorientiert und wenig zielführend eingeschätzt. Rechtliche Hindernisse, politisches Kalkül wie auch das oftmalige Fehlen eines Bewusstseins für die Bedeutung eines funktionierenden Sozialen Dialoges führen trotz der guten institutionellen Voraussetzungen zu seiner anhaltenden Schwäche.

Auf regionaler Ebene hingegen haben sich in einigen Gebieten Strukturen etabliert, die das Mitwirken der Gewerkschaften und Arbeitgebervertretungen für eine zielorientierte regionale gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung ermöglichen. Die Ukraine bleibt daher in der Frage der Wirksamkeit des sozialen Dialoges ein Flickenteppich zwischen Regionen, die eine Vorreiterrolle einnehmen und anderen, wo ein funktionierender sozialer Dialog praktisch nicht stattfindet. Dabei fehlt es vor allem auf der nationalen Ebene an funktionierenden Rahmenbedingungen und politischem Willen. Die Dezentralisierung und die stärkere Verantwortung der Kommunen hat zudem auch Auswirkungen auf den Sozialen Dialog „vor Ort“, die politisch bislang wenig Anklang finden.

Die Ukraine steht angesichts der Ratifizierung des EU-Ukraine-Assoziierungsabkommens, aber auch in Anbetracht der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der

Corona-Pandemie und der noch immer ausstehenden Reformen im Arbeits- und Sozialbereich wie auch des anhaltenden wirtschaftlichen Strukturwandels vor großen Aufgaben, die gleichzeitig erhebliche Sprengkraft für den sozialen Frieden bedeuten. Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften und Politik haben daher eine besondere Verantwortung, im Dialog gemeinsam teilweise schwierige Entscheidungen zu treffen und durch eigene Vorstellungen zu beeinflussen. Eine konsequente Fortentwicklung und Intensivierung des Sozialen Dialoges ist daher dringend geboten.

Auch die Europäische Kommission hat in ihrem aktuellen Bericht zur Stärkung des Sozialen Dialogs in Europa darauf hingewiesen, dieses Thema in den assoziierten und Ländern der östlichen Nachbarschaft stärker in den Focus zu nehmen.

Ziel dieser Analyse ist es, sowohl aus Sicht der Arbeitgebervertretungen als auch der Gewerkschaften die Lage des sozialen Dialoges einzuschätzen, aber auch Vorschläge zur Erhöhung der Effektivität des sozialen Dialoges auf nationaler Ebene darzulegen. Sie sind Ergebnis eines gemeinsam von deutschen Arbeitgeberverbänden und der Friedrich-Ebert-Stiftung begleiteten Diskussionsprozesses zur Verbesserung des Sozialen Dialoges in der Ukraine.

Marcel Röthig,
Landesvertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung
in der Ukraine

Hans Manzke,
Internationale Beziehungen NORDMETALL

TEIL 1. POSITION DER ARBEITGEBER

1. DAS SYSTEM DES SOZIALEN DIALOGS IN DER UKRAINE AUS SICHT DER ARBEITGEBER: GRUNDLAGEN, ENTWICKLUNGSTRENDS, AKTUELLE EINFLUSSNAHME. SCHWÄCHEN DES SOZIALEN DIALOGS IN DER UKRAINE, INSTITUTIONELLE HINDERNISSE, LEISTUNGSVERMÖGEN UND WIRKUNGSKRÄFTE DES TRILATERALEN SOZIAL-WIRTSCHAFTLICHEN NATIONALRATES

Der institutionelle Aufbau des sozialen Dialogs in der Ukraine begann im Jahr 2006, als der Erlass des Präsidenten vom 29.12.2005 Nr. 1871 „Über die Entwicklung des sozialen Dialogs in der Ukraine“ veröffentlicht und der Trilaterale sozial-wirtschaftliche Nationalrat (TWSNR) beim Präsidenten der Ukraine als ein Beratungsgremium gegründet wurde. Diesem ging eine gemeinsame Initiative der Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften an den Präsidenten voran, den Aufbau eines grundsätzlich neuen wirksamen Systems des sozialen Dialogs in der Ukraine unter dessen persönliche Kontrolle zu nehmen und die Reform des damals bestehenden Nationalen Rates für soziale Partnerschaft vorzunehmen, um seine Effizienz zu verbessern und den Einfluss auf die Gestaltung der Wirtschafts- und Sozialpolitik zu erhöhen. Dem TWSNR gehörten damals die Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften an, die als Subjekte des Generalabkommens galten. Die TWSNR-Beschlüsse wurden als Empfehlungen betrachtet.

Bereits damals wurde das fehlerhafte Konzept zum Rechtsstatus der TWSNR-Beschlüsse, und zwar ihr Empfehlungscharakter zu Grunde gelegt. Es wurde jedoch ein Umsetzungsmechanismus der TWSNR-Beschlüsse durch die ordnungsgemäße Verabschiedung der Beauftragungen des Präsidenten der Ukraine vorgesehen. Seit 2011 wird die TWSNR-Tätigkeit mit dem Gesetz der Ukraine „Über den sozialen Dialog in der Ukraine“ geregelt. Ziel des Gesetzes sind die Ermittlung und Annäherung der Positionen, das Erreichen gemeinsamer Übereinkommen und die Verabschiedung gemeinsamer Beschlüsse durch die Sozialpartner. Mit dem Gesetz wurden die institutionellen Grundlagen des TWSNR, Kriterien der Repräsentation für die Teilnehmer des sozialen Dialogs auf allen Ebenen und das Verfahren für die Bestätigung der Repräsentation festgelegt.

Die Kernaufgaben des TWSNR sind u.a. die Erarbeitung gemeinsamer Stellungnahmen, Empfehlungen, Vorschläge seitens des sozialen Dialogs, die sich auf die sozialen staatlichen Standards und Arbeitsvergütung beziehen; die Entwicklung von Gesetzesentwürfen zu verschiedenen Aspekten der Sozial- und Wirtschaftspolitik, zu Arbeitsverhältnissen, zu staatlichen sozialen Standards, zu den wichtigsten wirtschaftlichen und sozialen Posten des Haushalts der Ukraine für das jeweilige Jahr; und die Ratifizierung von ILO-Abkommen, der internationalen Übereinkommen und EU-Vorgaben zu den Rechten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der Ukraine.

Das Gesetz enthält auch Bestimmungen über mögliche Gründungen von sektoralen (intersektoralen) trilateralen (bilateralen) Räten und sonstiger trilateraler Gremien des sozialen Dialogs (Ausschüsse, Komitees etc.).

Der Begriff „Repräsentation“ wird hier gesondert behandelt. Hierunter wird die von einer zuständigen Behörde bestätigte Fähigkeit verstanden, den sozialen Dialog auf einer entsprechenden Ebene zu führen, was für sich eine Neuerung im ukrainischen Rechtssystem darstellt. Diese Repräsentation ist jedoch nicht absolut. Sie gewährt Vorzugsrechte für repräsentative Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände nur in Bezug auf bestimmte Fragen. So wird die Repräsentation auf nationaler Ebene ausschließlich für den Abschluss des Generalabkommens, für die Entsendung der Vertreter zum TWSNR¹, zu Verwaltungsorganen des Fonds für die staatliche Pflichtversicherung und zu anderen trilateralen Gremien des sozialen Dialogs sowie zu internationalen Veranstaltungen angewendet. Zu anderen Fragen des sozialen Dialogs können sich auch Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften anschließen, die als nicht-repräsentativ anerkannt wurden.

Gemäß der Geschäftsordnung des Ministerkabinetts der Ukraine darf der bevollmächtigte Vertreter von nationalen Arbeitgeberverbänden an den Sitzungen der Regierung auch ohne Status der Repräsentation teilnehmen. Es ist jedoch historisch bedingt, dass der Vertreter des Gemeinsamen Vertretungsgremiums der Arbeitgeber auf der nationalen Ebene an den Sitzungen der Regierungsausschüsse teilnimmt.

Das Gemeinsame Vertretungsgremium der Arbeitgeber wurde 2011 als das höchste Gremium der nationalen

Arbeitgeberverbände gegründet. Seine wichtigste Aufgabe liegt in der Vertretung von abgestimmten Stellungnahmen der ukrainischen Wirtschaft während der Umsetzung der staatlichen Sozial-, Arbeits- und Wirtschaftspolitik. Zum Gemeinsamen Vertretungsgremium gehören zwei von drei repräsentativen nationalen Arbeitgeberverbänden und 12 von 16 repräsentativen sektoralen Arbeitgeberverbänden. Seit der Gründung des Gemeinsamen Vertretungsgremiums hat es sich als ein wirksames und leistungsfähiges Organ mit einer festgelegten Geschäftsordnung etabliert. In den regelmäßigen Sitzungen werden die Entwürfe der Rechtsvorschriften behandelt, die einen starken Einfluss auf die Wirtschaftsprozesse ausüben. Eine offizielle Stellungnahme des dritten repräsentativen nationalen Arbeitgeberverbandes, warum er dem Gemeinsamen Vertretungsgremium nicht beigetreten ist, steht weiterhin aus.

Seit dem 25.09.2018 nahmen die Arbeitgeber an der Arbeit des TSWNR nicht teil, weil die Behörden die TSWNR-Beschlüsse nicht beachteten, diese nur formell erfüllten, und der Staat die Führung des sozialen Dialogs nur vortäuschte. 2020 wurde die Teilnahme wiederhergestellt.

Dem TSWNR ist das TSWNR-Sekretariat als ein ständiges Organ beigeordnet, welches vom TSWNR-Sekretär geleitet wird. Dieser wird vom Präsidenten der Ukraine auf Vorschlag des TSWNR-Präsidiums eingesetzt. Die wichtigsten Aufgaben des Sekretariats liegen in der Organisation der Arbeit, in der Aufbereitung und Bereitstellung von Informationen und methodischen Ansätzen, in der materiellen und technischen Sicherung des TSWNR, seines Präsidiums, seiner Ausschüsse, Kommissionen und Expertengruppen. Das Sekretariat fasst die Vorschläge der TSWNR-Parteien über die Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitspolitik zusammen und reicht diese an den TSWNR und sein Präsidium weiter. Ferner ist das Sekretariat für die TSWNR-Beratung, für die Durchführung der Konferenzen zur Entwicklung des sozialen Dialogs zuständig und erfüllt andere Aufgaben im Auftrag des TSWNR-Vorsitzenden und des Präsidiums.

Das Sekretariat hat bestimmte Probleme mit der internen Arbeitsorganisation und mit dem Personal. Die mangelhafte fachliche Kompetenz des Sekretariats hat negative Auswirkungen auf die Qualität der Empfehlungen, die Zusammenarbeit der TSWNR-Mitglieder, die Kontrolle über die Erfüllung der Beschlüsse und die Vorbereitung zur Behandlung verschiedener Fragen. Deswegen sind die TSWNR-Beschlüsse oft schlecht abgestimmt und seine Empfehlungen eher formell und nicht inhaltlich. Eine bestimmte Rolle spielen dabei die Außenfaktoren: die oftmaligen Veränderungen in der Zusammensetzung der staatlichen Seite machen die Durchführung von Sitzungen unmöglich, solange die neue Zusammensetzung nicht festgelegt ist. Für die Erhöhung der Kapazitäten der territorialen trilateralen sozial-wirtschaftlichen Räte wäre es zielführend, ein Referat in jeder staatlichen Oblast-Verwaltung zu bestimmen, das die Aufgaben des Sekretariats für territoriale Räte erfüllen und dem Co-Vorsitzenden der staatlichen Seite unterstellt sein würde.

1.1. Schafft das Gesetz über den sozialen Dialog von 2010 ausreichende Bedingungen für einen effektiven Dialog oder braucht es eine Novellierung? Wenn ja, welche?

Die im Gesetz festgelegten Grundsätze des sozialen Dialogs, darunter die verbindliche Einhaltung von Vereinbarungen sowie die Verantwortung für die Erfüllung übernommener Verpflichtungen sind als eine reine Deklaration zu betrachten, da ihre weitere Ausführung weder im Gesetz noch in anderen Rechtsvorschriften festgelegt ist.

Zu den wichtigsten Änderungen des Gesetzes gehören nach unserer Auffassung folgende Aspekte:

- Festlegung der Umsetzungsmechanismen für gefasste Beschlüsse (Anordnungen der Leiter von den zentralstaatlichen Exekutivbehörden, der Institutionen der Rechtspflege, der Vorsitzenden von den staatlichen Oblast-Verwaltungen über die Erfüllung der TSWNR-Beschlüsse);
- Verbesserung der Qualität der TSWNR-Beschlüsse durch die Festlegung ihrer verbindlichen Struktur, was den formellen Charakter der Beschlüsse vermeiden, ein Monitoring einführen und eine ordnungsgemäße Kontrolle über die Erfüllung der Beschlüsse aufbauen lässt;
- Regelung der Fragen über den Abschluss von sektoralen (intersektoralen) Abkommen, der territorialen Abkommen (unter Teilnahme der Gemeinden), falls repräsentative Arbeitgeberverbände fehlen;
- Abschaffung der Nichtübereinstimmungen zwischen der Struktur der sektoralen Arbeitgeberverbände und der Kategorisierung der wirtschaftlichen Tätigkeitsarten bei der Anerkennung der Repräsentation;
- Regelung der Frage über die Anerkennung der fusionierten Gemeinden als Subjekte des sozialen Dialogs auf der territorialen Ebene, Festlegung ihres Status, ihrer Stelle und Rolle im System des sozialen Dialogs.

1.2. Wie funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften im Rahmen des Gemeinsamen Koordinationsrates? Welche Einflussnahme hat der Rat auf entsprechende Partner (Staat, Arbeitgeber, Gewerkschaften) und auf Erarbeitung einer gemeinsamen wirtschaftlichen Position?

Da der TSWNR, dessen institutionelles Ziel in der Herausbildung einer abgestimmten trilateralen Position liegt, kaum funktioniert, sind die Teilnehmer des sozialen Dialogs gezwungen, andere Dialogplattformen zu nutzen. Dazu gehören Beratungen im Rahmen des Generalabkommens, die im Parlamentsausschuss für soziale Politik und Arbeit in einem traditionell starken trilateralen Verhandlungsformat abgehandelt werden. Darüber hinaus werden auch weitere Beratungen mit einzelnen Parlaments- und Regierungseinheiten durchgeführt: mit den Vorsitzenden der Schlüsselausschüsse zur

Wirtschafts- und Steuerpolitik und mit anderen Abgeordneten der parlamentarischen Mehrheit. So eine Zusammenarbeit findet aber nur sporadisch statt im Vergleich zur Teilnahme an den Arbeitsgruppen und weiteren Gremien von Parlamentsausschüssen. In den Sitzungen der Regierungsausschüsse oder der Regierung können die Arbeitgeber nur ihre Position zum Ausdruck bringen, die mit den Positionen des Staates und der Gewerkschaften vorher nicht abgestimmt wurde. Das Beschlussverfahren der Regierung sieht die Abstimmung und Berücksichtigung der Vorschläge der Gewerkschaften/Arbeitgeberverbände vor.

Eine solche Diversifizierung der gesetzlich festgelegten Plattformen des sozialen Dialogs (die oft die TSWNR-Aufgaben wiederholen) lässt die Seiten die Interessen ihrer Mitglieder durchsetzen, ohne sich an den TSWNR zu wenden. Jede Seite versucht diese Möglichkeiten zu nutzen, weswegen der TSWNR seinen institutionellen Wert verliert. Das ist auch eine Folge des fehlenden politischen Willens für die Entwicklung des TSWNR einzustehen. Dadurch behandeln die Behörden nicht die abgestimmte Position der Teilnehmer des sozialen Dialogs, sondern einzelne Positionen der Seiten. Sie nutzen die fehlende Abstimmung und Koordination für ihre Zwecke aus und wählen oft den „bequemeren“ Partner. Seit langer Zeit ignoriert der Staat jegliche Abstimmungsverfahren besonders in den wirtschaftlichen Fragen, darunter auch die Diskussion der wichtigsten Kennwerte der Volkswirtschaft und des Staatlichen Haushalts.

1.3. Soll das Bewusstsein der beteiligten Parteien geändert werden (z.B. Entschärfung des Widerstands und eine höhere Bereitschaft zur Konsensfindung, Teilnahme an der Entwicklung der Gesetze)?

Die Bereitschaft zur Konsensfindung, das gegenseitige Entgegenkommen und der Aufbau von Vertrauen sind entscheidend für die Ethik der zivilisierten partnerschaftlichen Beziehungen und ein Zeichen der nachhaltigen Demokratie, worum sich alle Parteien des sozialen Dialogs bemühen sollten.

In der Ukraine soll jetzt das Institut für Mediation ausgebaut werden, welches Konfrontationen mindern und das Herbeiführen eines Konsensus erleichtern soll. Das ist notwendig, da die Parteien manchmal absolut kollidierende Positionen vertreten und diese teilweise sogar während der Verhandlungen zum Abschluss von Kollektivverträgen austragen.

Die Teilnahme des Staates am trilateralen Format während der Vorbereitung von Initiativen erhöht natürlich die Wahrscheinlichkeit der Verabschiedung einer abgestimmten Rechtsvorschrift, die die Interessen aller Seiten maximal berücksichtigt und in der Zukunft keine Kritik gegenüber den Behörden oder Akte des Ungehorsams hervorruft. Das trägt zum sozialen Frieden bei. Zum Beispiel wurde das

Gesetz der Ukraine „Über den sozialen Dialog“ im trilateralen Format abgestimmt und reibungslos verabschiedet.

1.4. Sind spezielle Bildungsprogramme erforderlich, um notwendige Fähigkeiten jeweiligen Zielgruppen zu vermitteln? Gibt es Bedarf an der Anpassung der bestehenden Hochschulcurricula im Bereich der öffentlichen Verwaltung (u.a. in den Bildungseinrichtungen der Nationalen Agentur für den öffentlichen Dienst)?

Am effektivsten sind immer die Curricula, die am besten an die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes und der Bildungsempfänger angepasst sind. Deswegen müssen die Curricula solche Blöcke enthalten, die diese notwendigen Fähigkeiten und Fertigkeiten vermitteln. Die Arbeitgeber haben ihrerseits zu definieren, über welche Fertigkeiten und Fähigkeiten eine bestimmte Zielgruppe verfügen soll und davon ausgehend entsprechende Aufträge an das Bildungssystem zu stellen.

Der Bedarf an der Anpassung der bestehenden Hochschulcurricula im Bereich der öffentlichen Verwaltung existiert. Die Curricula haben mindestens die Anforderungen von drei Berufsstandards in der öffentlichen Verwaltung (Experte der öffentlichen Verwaltung, Leiter der Expertengruppe und Leiter des Direktorats) und die dort definierten Fähigkeiten und Fertigkeiten zu berücksichtigen.

1.5. Welche Auswirkungen hat die Dezentralisierung auf den sozialen Dialog?

Seit 2015 begann die Reform der lokalen Selbstverwaltung, bei der ein großer Teil der Aufgaben auf die fusionierten Gemeinden übertragen wird. Es gibt jedoch Probleme, ein einheitliches Verfahren für die Zusammensetzung der Subjekte des sozialen Dialogs auf der Ebene der fusionierten Gemeinden zu etablieren. Das betrifft besonders die Gründung der sozial-wirtschaftlichen Räte oder den Abschluss von kollektiven Vereinbarungen. Nach der Verfassung der Ukraine besteht der territoriale Aufbau der Ukraine aus folgenden Ebenen: Oblast (Verwaltungsgebiet), Rayon (Kreis), Stadt, Großdorf, Dorf. Eine entsprechende Struktur haben auch die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, d.h. sie haben den Status einer Oblast-Organisation oder einer lokalen Organisation (auf dem Territorium einer Stadt, eines Stadtbezirkes, Kreises oder Dorfes). Das unterscheidet sich von der Struktur einer fusionierten Gemeinde. Darüber hinaus verändern sich die Anforderungen an die Bildung der fusionierten Gemeinden ständig. Es mangelt auch an Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden auf solchen territorialen Ebenen wie Rayons, Städte und Dörfer. Gesetzlich sollen die Gewerkschaften mindestens zwei primäre Organisationen und Arbeitgeberverbände mindestens 10 Arbeitgeber als

Mitglieder haben. In vielen fusionierten Gemeinden können diese Kriterien nicht eingehalten werden. Offensichtlich sollten diese Kriterien neu definiert werden, um den Bedürfnissen der Subjekte im Rahmen der fusionierten Gemeinden zu entsprechen.

Obwohl die Ukraine ein unitärer Staat ist, vertreten immer mehr Experten die Hypothese, dass das gegenwärtig bestehende zentralisierte Modell des sozialen Dialogs künftig keine so große Rolle spielen wird wie heute.

2. DIE HAUPTTHEMEN DES SOZIALEN DIALOGS AUS SICHT DER SOZIALEN PARTNER

2.1. Welche Rolle spielte bisher der soziale Dialog bei der Durchsetzung der wichtigsten Reformvorhaben und im aktuellen politischen Kontext (Rente, Arbeitsgesetze, Gesundheitswesen, Sozialbereich, Überwindung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen Coronavirus-Pandemie)?

Die Regierung und das Ministerium für Wirtschaft, das für die Gestaltung der Politik im Bereich der Arbeitsbeziehungen zuständig ist, haben den Entwurf des Arbeitsgesetzbuches der Ukraine erarbeitet, ohne jegliche Konsultationen mit Arbeitgeberverbänden/ Gewerkschaften durchzuführen. Die Antwort auf diese Ignorierung war dabei nicht einheitlich, weil die Sozialpartner verschiedene Positionen zum Inhalt des Gesetzentwurfes hatten. Die Gewerkschaften veranstalteten nationale und regionale Proteste unter Einbeziehung des Internationalen und Europäischen Gewerkschaftsbundes. Die Proteste waren jedoch überwiegend durch den Inhalt des Gesetzesentwurfes bedingt, nicht durch die Verletzung des Verfahrens. Die Seite der Arbeitgeber reagierte weniger heftig, da sie mit dem Inhalt des von der Regierung entwickelten Gesetzentwurfes konzeptuell einverstanden war. Als Folge veränderte die Regierung das vorher erklärte Herangehen an die Arbeitsrechtreform. Die Regierung verzichtete faktisch auf die weitere Diskussion des erarbeiteten Gesamtentwurfes des Arbeitsgesetzbuches und entschied, sich auf die Änderungen einzelner Bereiche der Arbeitsbeziehungen zu konzentrieren. Dabei wurden diese Bereiche auch ohne Abstimmungen und Beratungen mit den Arbeitgebern und Gewerkschaften festgelegt. Heute verläuft der Dialog chaotisch. Die Seiten bekommen die vom Wirtschaftsministerium entwickelten Gesetzesinitiativen zur Abstimmung und sind dementsprechend in der Gestaltung alternativer Konzepte beschränkt. Ihnen wird nur die Arbeit an einzelnen Gesetzesbestimmungen ermöglicht.

Die Einführung der Sparrente sowie des berufsbezogenen Rentensystems wird nur im formellen Verhandlungsformat behandelt, ohne die Positionen der Sozialpartner zu hören. Die Regierung führt keine Beratungen über die Reform des Gesundheitswesens

durch. Die Beratungen zum sozialen Bereich, darunter zur Gestaltung der Beschäftigungspolitik, zur Verbesserung der staatlichen Pflichtversicherung, zur Beschäftigung der Menschen mit Behinderung sind traditionell systemisch und nachhaltig.

In der Frage der Überwindung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der COVID-19-Pandemie ist auf einen lebendigen und operativen Dialog mit Parlamentsausschüssen und Regierungsstrukturen hinzuweisen, in dem die Programme der finanziellen Beihilfe für die Wirtschaft, Steuerprivilegien und Programme zur Sicherung der Arbeitsplätze diskutiert werden.

2.2. Wie kann man die Rolle des sozialen Dialogs bei der Behandlung der wichtigsten Themen und bei der Entscheidungsfindung stärken? Welche grundsätzlichen Positionen haben die Arbeitgeber in Bezug auf den sozialen Dialog zu den oben angeführten Kernthemen?

Der Staat hat vor allem die obligatorischen Beratungen über die Wahl der Richtungen in den Reformen der Gesetzgebung zu diesen Themen zu sichern und die Arbeitgeberverbände/Gewerkschaften in die Entwicklung der konkreten Gesetzentwürfe mit einzubeziehen, besonders wenn die Ideen, Konzepte und Strategien noch gestaltet werden. Das meist akzeptierte Modell beinhaltet staatliche Garantien über das Gleichgewicht zwischen der Unterstützung der Unternehmen und der Erhaltung der Arbeitsplätze. Zu den Kernfragen gehört auch der politische Wille des Staates, der dafür aber die Vorteile des sozialen Dialogs für das System der öffentlichen Verwaltung verstehen sollte.

2.3. Welche Erwartungen an den Staat haben die Sozialpartner in Bezug auf die genannten thematischen Blöcke im Rahmen des sozialen Dialogs?

Die Pandemie hat zu Anpassungen in den traditionellen Wirtschaftsprozessen geführt, in denen Flexibilität und schnelle Reaktion besonders wichtig sind. Auch der soziale Dialog passt sich den neuen Herausforderungen an. Die Beratungen finden hauptsächlich über Kommunikationstechnologien und online-Plattformen statt. Auf der Tagesordnung stehen heute die Unterstützung von kleinen und großen Unternehmen, der Erhalt von Arbeitsplätzen, die Nachfrage nach Zeitarbeit, Remote- und Teilzeitarbeit, digitaler Arbeit, Heimarbeit sowie anderen nicht standardisierten Beschäftigungsformen.

Die wichtigsten Erwartungen der Arbeitgeber richten sich auf die Einhaltung der Traditionen des sozialen Dialogs in diesen schwierigen Zeiten: kontinuierlicher Dialog, Rückmeldungen von allen Seiten des sozialen Dialogs, Kontinuität in der staatlichen Wirtschaftspolitik oder

obligatorische Beratungen über Änderungen in dieser Politik, Durchführung der dreiseitigen Veranstaltungen (Informationsaustausch, Abstimmung, Verhandlungen), Verzicht auf die Formalisierung der Beschlüsse und Übergang zum Modell eines systemhaften Dialogs und zur Erfüllung der erreichten Vereinbarungen.

3. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN ZUR STÄRKUNG DES SOZIALEN DIALOGS ZU DEN WICHTIGSTEN THEMEN

1. Für die Stärkung der Effizienz und der Wirkung des sozialen Dialogs ist der politische Wille des Staates entscheidend. Die Arbeitgeber sind überzeugt, dass der TSWNR die wichtigste Plattform für die Führung des sozialen Dialoges und für die Herausbildung einer abgestimmten Position bleiben soll.

Der Staat hat seine Absicht zu bestätigen, den Traditionen des sozialen Dialogs zu folgen und einen systemischen und nachhaltigen Dialog ungeachtet von Regierungswechseln aufzubauen. Deswegen halten wir es für zielführend, ein trilaterales Dokument über die gegenseitige Anerkennung der TSWNR-Beschlüsse durch die führenden Personen des Staatesⁱ, der Arbeitgeber und Gewerkschaften zu unterzeichnen. Dies kann in einem Memorandum, einem sozialen Pakt oder in einem anderen Dokument, worin die Vorhaben der jeweiligen Parteien bezeichnet werden, festgelegt werden, um eine Konsensfindung zu vereinfachen.

2. Der Weg zur gesetzlichen Verbesserung des sozialen Dialogs ist sehr lang und gehört momentan nicht zu den Prioritäten des Staates, welcher seine ganzen Ressourcen auf sensiblere Aspekte und Probleme richtet, die durch die COVID-19-Pandemie bedingt sind. Aber unter solchen Herausforderungen entwickelt der soziale Dialog auch neue Anpassungsoptionen, da er als Instrument des Risikomanagements eingesetzt werden kann. Unter solchen Bedingungen erhöht sich der Wert eines flexiblen, konstruktiven Dialogs des Staates als Manager der Verwaltung, des Kapitals und der Lohnarbeit, um die negativen Folgen der Pandemie zu überwinden. Deswegen richtet sich die zweite Empfehlung auf die Entwicklung konkreter Maßnahmen zur praktischen Integration des bestehenden gesetzlichen Modells des sozialen Dialogs in die Struktur der öffentlichen Verwaltung der Ukraine.

Eine gute Orientierung geben die Gedanken der Teilnehmer am Nationalen runden Tisch „Auf dem Weg zum effizienten, wirksamen und inklusiven sozialen Dialog“, die die wichtigsten Charakteristika des sozialen Dialogs darstellenⁱⁱⁱ:

- Klare Vereinbarungen unter den sozialen Partnern;
- Am wichtigsten ist der Prozess und nicht das Ergebnis;
- Entscheidung nach gründlicher Diskussion des Problems;
- Anerkennung, Zusammenarbeit, Würde, Vertrauen;
- Anführung ausschließlich objektiver Angaben durch die Partner.

3. Qualifizierung der neu bestellten Leiter der zentralen und lokalen Exekutivbehörden in der Organisation und Führung des sozialen Dialogs und der Rolle der Verwaltungsorgane in den Beziehungen mit den Teilnehmern des sozialen Dialogs.

4. Die Synergie der Arbeitgeber und Gewerkschaften in den Schlüsselfragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie der Arbeitsbeziehungen. Die Gestaltung des gegenseitigen politischen Willens als eine Grundlage für die Zusammenarbeit, die Ausrichtung auf ein abgestimmtes und erwünschtes Ergebnis.

ⁱ Anlage 1: die aktuell geltende TSWNR-Zusammensetzung

ⁱⁱ „Wenn der Präsident oder Ministerpräsident neben den Vertretern der Arbeitgeber und Gewerkschaften an den Verhandlungen teilnimmt, zeugt es davon, dass die Vereinbarungen zwischen dem Staat, den Arbeitgebern und Gewerkschaften erfüllt werden. Die Teilnahme der Regierung fördert den weiteren bilateralen Dialog unter den Arbeitgebern und Arbeitnehmern“, - betont Leo Sibbel, Spezialist zu internationalen Arbeitsnormen im ILO-Büro.

ⁱⁱⁱ Ergebnisse der Umfrage von den Teilnehmenden am Nationalen runden Tisch „Auf dem Weg zum effizienten, wirksamen und inklusiven sozialen Dialog“, Dezember 2019

TEIL 2. POSITION DER GEWERKSCHAFTEN

1. DAS SYSTEM DES SOZIALEN DIALOGS IN DER UKRAINE AUS SICHT DER GEWERKSCHAFTEN: GRUNDLAGEN, ENTWICKLUNGSTRENDS, AKTUELLE EINFLUSSNAHME, SCHWÄCHEN, INSTITUTIONELLE HINDERNISSE, LEISTUNGSVERMÖGEN UND WIRKUNGSKRÄFTE DES TRILATERALEN SOZIAL-WIRTSCHAFTLICHEN NATIONALRATES

Der Soziale Dialog ist ein Instrument, welches sich auf „moralische Verpflichtungen“ der Sozialpartner, d.h. der Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und des Staates (vertreten durch die Regierung) stützt. Er umfasst die Einhaltung der sozialen Grundrechte und Vereinbarungen in solchen Bereichen wie Beschäftigung und gerechte Arbeitsvergütung, Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, Sozialschutz, Geschlechtergleichheit und Diskriminierungsverbot, Gesundheits- und Arbeitsschutz und garantiertes Mindesteinkommen für ältere Menschen. Die Bestimmungen des Assoziierungsabkommens zwischen der Europäischen Union und der Ukraine bestätigen die Signifikanz eines wirksamen Sozialdialoges, um soziale Standards sicherzustellen. So sieht Kapitel 21, Abschnitt V des Abkommens vor, dass die Partner den Dialog und die Zusammenarbeit in Bezug auf die Einhaltung des Sozialstandards in den genannten Bereichen pflegen sollen.

Obwohl die Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization) den sozialen Dialog als einen der Bestandteile des Programms für menschenwürdige Arbeit definiert, ist er leider in der Ukraine nicht zum Instrument geworden, welches die Lebensstandards und die Lebensqualität der Bürger_innen verbessern und soziale Stabilität in der Gesellschaft sichern kann.

Das bestehende nationale Modell des sozialen Dialogs ist nicht zeitgemäß und erfüllt seine Aufgaben nicht. Dieses wurde unter anderem dadurch verursacht, dass sich der soziale Dialog formalisierte und die Arbeitgeberseite und Gewerkschaften den gesamten Einfluss auf Entscheidungsfindung monopolisierten, insbesondere bei der Definierung der sozial-wirtschaftlichen Kernwerte in den Sozial- und Arbeitsbeziehungen. Grund dafür lag in der veralteten und ineffizienten Kommunikation des bestehenden Modells, darunter auch auf lokaler Ebene.

In diesem Zusammenhang erlangt die Stärkung eines öffentlichen und offenen sozialen Dialogs zwischen der Regierung, den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft (interessierten Instituten der Zivilgesellschaft, unabhängigen Experten, lokalen Selbstverwaltungen und Aktivist_innen vor Ort) an besonderer Aktualität. Es ist äußerst wichtig, Probleme des sozialen Dialogs und gemeinsame Handlungen in einem breiten Kreis zu diskutieren und seine Organisation und Steuerung zu verbessern. Sollte die Einbeziehung aller Akteure in öffentliche Kommunikationen gefördert werden, könnte es gegenseitiges Vertrauen und soziale Verantwortung der Partner stärken und einen von allen Akteuren abgestimmten Aktionsplan zur Modernisierung des öffentlichen sozialen Dialogs erarbeiten lassen. Das lässt die hochwertige Implementation des Kapitels XXI des Assoziierungsabkommens zwischen der EU und der Ukraine unter Bedingungen der Dezentralisierung vorantreiben.

Auf diese Weise kann sich der soziale Dialog in der Ukraine sowohl im engeren Format (Beziehungen im „Dreieck“ des sozialen Dialogs), als auch im breiteren Format (kontinuierliche Partnerbeziehungen mit leistungsstarken zivilgesellschaftlichen Institutionen) herausbilden. Es erfordert ein neues Verständnis des sozialen Dialogs und neue Ansätze zu seiner Führung.

Um den gesetzlichen Grundsatz der Repräsentation zu erfüllen und kollektive Verhandlungen über Generalabkommen für neue Fristen zu initiieren, unterzeichneten sechs repräsentative nationale Vereinigungen der Gewerkschaften (Föderation der Gewerkschaften der Ukraine, Föderation der Verkehrsgewerkschaften der Ukraine, Konföderation der unabhängigen Gewerkschaften der Ukraine, Vereinigung der ukrainischen Gewerkschaften und Fachverbände „Einheit“, Vereinigung der autonomen Gewerkschaften, Föderation der Gewerkschaften von kleineren und mittleren Unternehmen der Ukraine) am 8. September 2017 das Abkommen über die Gründung eines Gemeinsamen Vertretungsgremiums von den repräsentativen nationalen Vereinigungen der Gewerkschaften. Auf diese Weise vereinigte das Gemeinsame Vertretungsgremium alle repräsentativen Gewerkschaftsverbände auf der nationalen Ebene (jetzt gehören dem Gemeinsamen Gremium nur fünf repräsentative Gewerkschaftsverbände an, weil die Föderation der Gewerkschaften von kleineren und mittleren Unternehmen der Ukraine ihren Status des repräsentativen Organs nicht bestätigen konnte).

Die wichtigste Aufgabe des Gemeinsamen Gremiums der Gewerkschaftsverbände liegt in der Herausbildung einer konsolidierten Position und gemeinsamer Handlungen in folgenden Bereichen:

- Teilnahme an kollektiven Verhandlungen zum Abschluss des Generalabkommens, an ihrer Umsetzung und Kontrolle, Gestaltung und Umsetzung der staatlichen sozialen und wirtschaftlichen Politik, Regelung der Arbeits-, Sozial- und Wirtschaftsverhältnisse sowie Verbesserung der Lebensqualität und Lebensstandards der Bürger und Erhöhung der sozialen Stabilität in der Gesellschaft;
- Vertretung und Schutz der Rechte und Interessen von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen in ihren Beziehungen mit Behörden, Arbeitgeberverbänden auf der nationalen Ebene;
- Durchführung von Veranstaltungen im Rahmen des sozialen Dialogs auf der nationalen Ebene und Vertretung der Gewerkschaftsverbände auf internationalen Kongressen.

Zurzeit vereinigt das Gemeinsame Gremium der Gewerkschaftsverbände fast 5 Mio. Mitglieder der Gewerkschaften aus allen Sektoren der Wirtschaft und allen sozialen Bereichen.

Um den sozialen Dialog in der Ukraine zu etablieren, wurde vom Präsidenten der Ukraine wiederholt der trilaterale sozial-wirtschaftliche Nationalrat (TSWNR) mit dem Erlass Nr. 346 vom 02. April 2011 gegründet, der als ständiges Gremium gemäß dem Gesetz über den sozialen Dialog handeln soll.

Die Kernaufgaben des Nationalrates:

- 1) Erarbeitung einer konsolidierten Stellungnahme der Partner des sozialen Dialogs in Hinsicht auf die Strategie zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Ukraine und Suche nach Lösungen für bestehende Probleme in diesem Bereich;
- 2) Vorbereitung und Einreichung der abgestimmten Empfehlungen und Vorschläge an den Präsidenten, das Parlament und Ministerkabinett der Ukraine, die sich mit der Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik, mit der Regelung der Arbeits-, Wirtschafts- und Sozialverhältnisse befassen.

Der trilaterale sozial-wirtschaftliche Nationalrat hatte seine Arbeit eingestellt und war seit drei Jahren inaktiv. Am 27. November 2020 fand eine Sitzung des Präsidiums des Nationalrates im Haus der Regierung statt. Das war der erste Schritt nach der dreijährigen Pause.

Das Präsidium beschloss dabei folgende Punkte:

- Ersuche an den Präsidenten der Ukraine über Ernennung von Anatolij Kinach (Vorsitzender der Vereinigung ukrainischer Arbeitgeberverbände) zum Vorsitzenden des trilateralen sozial-wirtschaftlichen Nationalrates;
- Maßnahmen des Nationalrates bis Ende 2020;

- Gründung der trilateralen Arbeitsgruppe zur Entwicklung von Gesetzesinitiativen;
- Nächste Sitzung des Nationalrates;
- Wiederherstellung der Arbeit von Ausschüssen.

Die TSWNR-Krise ist durch verschiedene rechtliche und organisatorische Faktoren bedingt. Die Bevollmächtigungen des trilateralen Nationalrates sind mit dem Gesetz über den sozialen Dialog festgelegt, die in anderen Rechtsvorschriften nicht angemessen verankert wurden. Außerdem sind die Behörden rechtlich nicht verpflichtet, Empfehlungen des Nationalrates zu den in ihren Zuständigkeitsbereichen liegende Fragen einzubeziehen. Hohe Personalfuktuation in der öffentlichen Verwaltung macht es unmöglich, regelmäßige Sitzungen durchzuführen und in der Zwischenzeit eine kontinuierliche Arbeit aufzubauen. Die Rechte, Pflichten und Verantwortungen der Nationalratsmitglieder sind nicht genau festgelegt. Der Personalmangel und unzureichende Qualifikationen der Sekretariatsmitarbeiter_innen behindern die angemessene Erfüllung der Aufgaben. Die ineffizienten Arbeitsverfahren verzögern interne Entscheidungsprozesse. Es fehlt öffentliche Informationspolitik, weil Bürger_innen weder Fragen, die der Nationalrat behandelt, noch die Positionen der Partner kennen.

Eine solche lange Pause in der Tätigkeit des Nationalrates bestätigt einen dringenden Bedarf, seinen Status zu revidieren, den Rechtsrahmen seines Zusammenrufens zu regeln und seine Bevollmächtigungen, Aufgaben und Funktionen zu konkretisieren.

Schwächen des Nationalrates sind insbesondere:

- 1) Weder die Regierung noch die Sozialpartner erkennen den Nationalrat als das wichtigste nationale dreiseitige Beratungsgremium für die Regierung und das Parlament an.
- 2) Der TSWNR wird von Politik und Gesetzgeber als ein langsames und nicht überzeugendes Gremium wahrgenommen. Die direkte Beratung mit ausgewählten Partnern ohne einen institutionellen Rahmen wird bevorzugt.
- 3) Die Regierung und interessierte Sozialpartner machen Gebrauch von formellen und informellen Kanälen für die Besprechung der bilateralen „Vereinbarungen“, anstatt sich um einen dreiseitigen Konsens im TSWNR-Rahmen zu bemühen.
- 4) Die Regierung und das Parlament haben keine rechtlichen Pflichten oder Anreize, auf den TSWNR zurückzugreifen, um Stellungnahmen oder Empfehlungen zu bekommen, Rückmeldungen zu geben oder weitere Handlungen zu unternehmen.
- 5) Die Inhalte und Ergebnisse überschneiden sich mit verschiedenen parallelen Formen des sozialen Dialoges, weil die jeweiligen rechtlichen Regelungen fehlen.
- 6) Es mangelt an der Koordination zwischen verschiedenen Ebenen, Aufgaben und Ergebnissen verschiedener Ausprägungen des sozialen Dialogs.

- 7) Das Gesetz über den sozialen Dialog sieht die verbindliche Behandlung der vom TSWNR in seinem Zuständigkeitsbereich beschlossenen Vorschläge und Empfehlungen durch zentralstaatliche Behörden und lokale Selbstverwaltungen vor. Es fehlt aber an einer Bestimmung über verbindliche Erfüllung der Beschlüsse vom nationalen Hauptgremium des sozialen Dialogs.

Gleichzeitig gilt zu betonen, dass der soziale Dialog im Format von zwei Generalabkommen (2016-2017, 2019-2021) verlief, obwohl der TSWNR so lange nicht funktionierte. Dabei ging es um:

- Teilnahme an Gesetzgebungsprozessen: So bearbeitete das Gemeinsame Gremium der Gewerkschaftsverbände über 1 000 Entwürfe von Rechtsvorschriften allein im Laufe des Jahres 2020, 600 davon wurden abgestimmt, für den Rest wurden Empfehlungen und Hinweise vorbereitet;
- Teilnahme an den Sitzungen der Regierung und Regierungsausschüsse: 2020 nahmen zuständige Vertreter des Gemeinsamen Gremiums der Gewerkschaftsverbände an 49 Sitzungen der Regierung (darunter auch im Format von Videokonferenzen) teil, in denen über 2 000 Gesetzesentwürfe behandelt wurden. Die Gewerkschaften bearbeiteten 500 davon, die sich auf die Arbeitsverhältnisse und den sozialen Bereich bezogen. Unmittelbar in den Sitzungen wurden 50 Vorschläge zu Gesetzesentwürfen unterbreitet. In 60 Sitzungen von vier Regierungsausschüssen wurden insgesamt 700 Rechtsvorschriften behandelt, zu 70 von ihnen nahmen die Gewerkschaften Stellung

Zugleich lässt sich leider beobachten, dass die Regierung die Grundsätze des sozialen Dialogs nach wie vor nicht einhält, unter anderem in Hinsicht auf die vorläufige Abstimmung der gesellschaftlich wichtigen Gesetzesentwürfe: Reform des Gesundheitswesens, Arbeitsgesetze, Rentenreform, Vorschläge der Gewerkschaften zu Haushaltsgesetzen 2017, 2018, 2019, 2020 etc. Das rief entsprechende Reaktionen, darunter auch Proteste der Gewerkschaften, hervor.

1.1. Schafft das Gesetz über den sozialen Dialog von 2010 ausreichende Bedingungen für einen effektiven Dialog oder braucht es eine Novellierung? Wenn ja, welche?

Zwar schafft das Gesetz über den sozialen Dialog von 2010 Bedingungen für einen effizienten sozialen Dialog, aber einige seiner Bestimmungen und Artikel verhindern ein effektives Zusammenwirken und sind neu zu behandeln.

Unter den Aspekten, die das effektive Zusammenwirken der Sozialpartner in der Ukraine verhindern, lassen sich folgende identifizieren:

- Unklare Regelungen, Widersprüche und freie Interpretation der gesetzlichen Bestimmungen im Bereich des sozialen Dialogs durch die Sozialpartner: Der trilaterale

sozial-wirtschaftliche Nationalrat wird vom Präsidenten der Ukraine zusammengerufen, was den mit dem Gesetz der Ukraine „Über den sozialen Dialog“ festgelegten Vorgaben zur Gründung der Gremien des sozialen Dialogs widerspricht (der TSWNR wird nach Entscheidung der Sozialpartner entsprechender Ebene oder auf Initiative eines Partners gegründet);

- Widersprüchliche gesetzliche Vorgaben in Bezug auf die Amtszeit der TSWNR-Mitglieder. Das Gesetz der Ukraine „Über den sozialen Dialog“ legt fest, dass die Amtszeit der TSWNR-Mitglieder sechs Jahre beträgt. Zugleich wird die Urkunde über die Kompatibilität mit den Kriterien der Repräsentation für die Organisationen nur für fünf Jahre ausgestellt.

Es lässt sich behaupten, dass sich in der Ukraine folgende gesetzlich festgelegte Formen des sozialen Dialogs auf verschiedenen Ebenen durchsetzen:

- 1) Informationsaustausch;
- 2) Teilnahme der bevollmächtigten Vertreter der allukrainischen Gewerkschaften und der allukrainischen Vereinigungen der Arbeitgeberverbände an Sitzungen des Ministerkabinetts der Ukraine und der Regierungsausschüsse, in denen die Sozial- und Arbeitsverhältnisse diskutiert werden;
- 3) Beratungen der Verwaltungen aller Ebenen mit den Sozialpartnern vor der Beschlussfassung; Abstimmung und Berücksichtigung ihrer Vorschläge bei der Vorbereitung der Rechtsvorschriften durch zentrale Exekutivbehörden;
- 4) Teilnahme der Sozialpartner an der Erarbeitung und Expertise der Gesetze, der staatlichen und lokalen Programme zur sozial-wirtschaftlichen Entwicklung;
- 5) kollektive Verhandlungen über General-, sektoralen und territorialen Vereinbarungen;
- 6) Teilnahme an trilateralen Gremien auf der lokalen, sektoralen, und staatlichen Ebene.

Die dargestellte Breite an Formen des sozialen Dialogs spiegelt eher einen scheinbaren und nicht einen tatsächlichen Stand wieder. Unter den angeführten Formen des sozialen Dialogs werden nur solche tatsächlich ausgeübt, die über eine organisatorische Struktur verfügen, d.h. unter anderem an Sitzungen und kollektiven Verhandlungen etc. teilnehmen.

Viele erreichte Übereinkommen unter den Sozialpartnern werden nicht erfüllt, und die Kontrolle über die Umsetzung der von den Sozialpartnern getroffenen Beschlüsse ist unmöglich, weil Kontrollmechanismen und Verantwortung für die im Rahmen des sozialen Dialogs erzielten Beschlüsse fehlen. Art. 19 des Gesetzes (Kontrolle und Verantwortung) erfüllt seine funktionelle Aufgabe nicht, da er das Verfahren nicht regelt, wie die Subjekte des sozialen Dialogs an die Verantwortung herangezogen werden können. Außerdem wird im Gesetz der Inhalt des Begriffes „Verstoß gegen Gesetze über den sozialen Dialog“ nicht definiert. Dazu verfügen die Subjekte des sozialen Dialogs, d.h. gemeinsame Vertretungen der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände, über den

Status einer juristischen Person nicht, was ihre gerichtliche Heranziehung an die Verantwortung verunmöglicht.

Die Wirksamkeit des sozialen Dialogs wird von der Ungleichheit seiner Subjekte negativ beeinflusst. Um den sozialen Dialog in der Ukraine zu verbessern und negative Auswirkungen der faktischen Ungleichheit seiner Parteien auf das System der sozialen Partnerschaft zu beseitigen, sollte das Gesetz der Ukraine „Über den sozialen Dialog in der Ukraine“ novelliert werden, damit gemeinsame Beschlüsse der Gremien des sozialen Dialogs im gegenseitigen Einvernehmen getroffen werden und als verbindlich gelten. Für die Erreichung dieses Zieles wäre es sinnvoll, im Art. 9 eine Vorgabe zu verankern, dass die Partner ihre Vorschläge bei der Zusammenstellung der Tagesordnung für die Gremien des trilateralen sozial-wirtschaftlichen Nationalrates (TSWNR) und der lokalen trilateralen sozial-wirtschaftlichen Räte obligatorisch einreichen sollen.

Der soziale Dialog in der Ukraine wird überwiegend im klassischen Format auf der trilateralen Grundlage geführt: Regierung, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände. Dieses Format ist mit dem Gesetz der Ukraine „Über den sozialen Dialog in der Ukraine“ festgelegt und entspricht den Grundsätzen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Die Zusammenarbeit der Seiten des sozialen Dialogs hat solche Formate wie Beratungen, Informationsaustausch, Abstimmungen, kollektive Verhandlungen zum Abschluss der Kollektivverträge und Abkommen im Rahmen der Arbeit der Organe des sozialen Dialogs.

In den letzten vier Jahren hatten die Veränderungen im politischen System, in der territorialen Gliederung, im Verwaltungssystem, in den Aufgaben der Behörden, in der Struktur der Zivilgesellschaft und in der Zusammensetzung der Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften einen starken Einfluss auf die Wirksamkeit des sozialen Dialogs.

In der praktischen Umsetzung der Gesetze und Vorschriften, die die Führung des sozialen Dialogs regeln und letztes Mal 2012 novelliert wurden, erwiesen sich **zahlreiche Probleme** in den kollektiven Verhandlungen zum Abschluss der Kollektivverträge, in den Abstimmungen und in der Tätigkeit der Organe des sozialen Dialogs, **darunter:**

- Beschränkter Wirkungsbereich der kollektiven Abkommen auf der sektoralen Ebene, was die Zusammensetzung dessen Subjekte und ihre Entscheidungsrechte angeht, die zu bestimmten Ebenen der kollektiven Verträge gesetzlich gehören;
- Unzureichende Zahl der repräsentativen Arbeitgeberverbände auf der sektoralen Ebene, was die Gewerkschaften zwingt, gesetzliche Vorschriften zu verletzen und bilaterale sektorale Abkommen mit Wirtschaftssubjekten, Unternehmensverbänden oder mit zentralstaatlichen Behörden abzuschließen;
- Rechtsvorschriften, die die Tätigkeit der Behörden auf der zentralen und lokalen Ebenen regeln, enthalten keine Bestimmungen über die Beziehungen mit dem

Nationalrat, mit sektoralen und territorialen sozial-wirtschaftlichen Räten;

- Die im Gesetz über den sozialen Dialog festgelegten Zuständigkeiten der sozial-wirtschaftlichen Räte spiegeln sich nicht in anderen Rechtsvorschriften nicht wider (z.B. Abstimmung der Entwürfe von Gesetzen und anderen Vorschriften, verbindliche Behandlung der Empfehlungen und Vorschläge von sozial-wirtschaftlichen Räten durch die zentralstaatlichen Behörden und lokalen Selbstverwaltungen, Teilnahme der Vertreter der sozial-wirtschaftlichen Räte an den Sitzungen der kollektiven Gremien von zentralstaatlichen und lokalen Exekutivbehörden, in denen die Fragen der sozialen und wirtschaftlichen Politik behandelt werden);
- Inkompetenz der neu bestellten Leiter_innen in den zentralstaatlichen Behörden und lokalen Selbstverwaltungen, besonders in den neu fusionierten Gemeinden, in Bezug auf die Gestaltung und Führung des sozialen Dialogs, auf ihre Stelle und Rolle in den Beziehungen der Sozialpartner.

Die bestehenden Probleme und Hindernisse zeugen davon, dass die rechtlichen Grundlagen des sozialen Dialogs grundlegend neu behandelt werden sollen:

- Stärkung des Status und der Wirksamkeit des trilateralen sozial-wirtschaftlichen Nationalrates, Bestimmung eines konkreten Mechanismus für die Implementierung seiner Beschlüsse;
- Etablierung verschiedener Formen und Methoden der Beziehungen unter Behörden und Subjekten des sozialen Dialogs auf allen Ebenen;
- Zuständigkeiten und Arbeitsorganisation der Organe des sozialen Dialogs auf allen Ebenen. Insbesondere ist es wichtig, die Anerkennung der zusammengeschlossenen Gemeinden durch das Subjekt des sozialen Dialogs zu regeln;
- Anerkennung und Bestätigung der Zuständigkeiten von den Subjekten der kollektiven Verhandlungen bei dem Abschluss der Kollektivverträge sowie Verbesserung der kollektiven Verhandlungsprozesse;
- Verantwortung der Seiten für die Nichterfüllung der erreichten Vereinbarungen und übernommenen Verpflichtungen.

1.2. Wie funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften im Rahmen des Gemeinsamen Koordinationsrates? Welche Einflussnahme hat der Rat auf entsprechende Partner (Staat, Arbeitgeber, Gewerkschaften) und auf Erarbeitung einer gemeinsamen wirtschaftlichen Position?

Die Krise in Sozial- und Arbeitsverhältnissen in der Ukraine lässt schlussfolgern, dass das bestehende Modell des sozialen Dialogs nicht effizient ist. Es verfügt über keine notwendigen organisatorischen, institutionellen und rechtlichen Kapazitäten, um als ein wirksames Instrument für die

Überwindung der Krise im Land zu agieren und seine nachhaltige Entwicklung zu sichern.

Unklare Regelungen, Widersprüche und freie Interpretation der gesetzlichen Bestimmungen im Bereich des sozialen Dialogs durch die Sozialpartner: der trilaterale sozial-wirtschaftliche Nationalrat wird vom Präsidenten der Ukraine zusammengerufen, was den mit dem Gesetz der Ukraine „Über den sozialen Dialog“ festgelegten Vorgaben zur Gründung der Gremien des sozialen Dialogs widerspricht (der TSWNR wird nach Entscheidung der Sozialpartner entsprechender Ebene oder auf Initiative eines Partners gegründet).

Widersprüche in gesetzlichen Vorgaben in Bezug auf die Amtszeit der TSWNR-Mitglieder: Das Gesetz der Ukraine „Über den sozialen Dialog“ legt fest, dass die Amtszeit der TSWNR-Mitglieder sechs Jahre beträgt. Zugleich wird die Urkunde über die Kompatibilität mit den Kriterien der Repräsentation für die Organisationen nur für fünf Jahre ausgestellt.

De facto wird der soziale Dialog durch den Staat einseitig geregelt, was gleichzeitig als Grund und als Folge der unwirksamen Gesetze und Mechanismen vom sozialen Dialog auf der nationalen Ebene dient.

Auf der nationalen Ebene tagte der trilaterale sozial-wirtschaftliche Rat seit drei Jahren nicht mehr. Leider gibt es eine Institution, aber der soziale Dialog fehlt. Mit anderen Worten: ist es eine fiktive Institution, deren tatsächlicher Wirkungsgrad für die Gesellschaft fast Null erreicht (auf dieser Etappe).

Einer der wichtigsten Aspekte im sozialen Dialog ist die schnelle Lösung der kollektiven Streitigkeiten und Konflikte.

Um Möglichkeiten für schnelle Lösung eines kollektiven Konflikts zu schaffen, sollte man einen vereinfachten Mechanismus für die Lösung der kollektiven Arbeitsstreitigkeiten erarbeiten. Die Parteien eines kollektiven Streits sollten berechtigt sein, die Mitwirkung der Nationalen Vermittlungs- und Schlichtungsstelle auf jeder Etappe des Arbeitsstreits anzufordern, um eine Lösung in gegenseitigem Einvernehmen finden zu können. Das geltende Gesetz sieht jedoch vor, dass sie sich an die genannte Stelle nur dann wenden dürfen, wenn das mit dem Gesetz festgelegte Schlichtungsverfahren eingehalten worden ist.

1.3. Soll das Bewusstsein der beteiligten Parteien geändert werden (z.B. Entschärfung des Widerstands und eine höhere Bereitschaft zur Konsensfindung, Teilhabe an der Entwicklung von Gesetzen)?

Das Bewusstsein der am sozialen Dialog beteiligten Parteien bleibt auf dieser Entwicklungsetappe der ukrainischen Demokratie auf einem relativ niedrigen Niveau.

Institutionelle Interessen, Eigensinn und Lösungsansätze, die staatlichen Belangen entgegenstehen, hemmen den ganzen Prozess des sozialen Dialogs und machen ihn zunichte. Zu wichtigen Aspekten gehört auch die Tatsache, dass die Sozialpartner nur über bereits getroffene Entscheidungen informiert oder nur dann in Kenntnis gesetzt werden, wenn es schon zu spät ist, Vorschläge zu unterbreiten oder etwas zu diskutieren. So wurden die ins Parlament eingereichten Gesetzentwürfe der Regierung zu Sozial- und Arbeitsverhältnissen mit den Sozialpartnern (Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden) gar nicht besprochen. Das Gesetzgebungsverfahren lässt keine Änderungen der Gesetzentwürfe in dieser Phase zu. Die auf dieser Etappe gebildeten Arbeitsgruppen können diese Gesetzentwürfe nicht ändern. Solches Verhalten der Regierung demonstriert, dass nur ein scheinbares Bild des sozialen Dialogs geschaffen wird, dem jedoch ein wesentlicher Bestandteil fehlt.

Nach unserer Auffassung verfügen die Vertreter verschiedener Parteien (die an Verhandlungen teilnehmen) nur über unzureichende Kenntnisse in der Methodologie, Psychologie und Verhandlungskultur (auf allen Ebenen). Deswegen lässt sich einen dringenden Bedarf feststellen, eine solche Vorbereitung für alle Parteien des sozialen Dialogs durchzuführen.

1.4. Sind spezielle Bildungsprogramme erforderlich, um notwendige Fähigkeiten den jeweiligen Zielgruppen zu vermitteln? Gibt es Bedarf an der Anpassung der bestehenden Hochschulcurricula im Bereich der öffentlichen Verwaltung (u.a. in den Bildungseinrichtungen der Nationalen Agentur für den öffentlichen Dienst)?

Die erfolgreiche Entwicklung des sozialen Dialogs in der Ukraine liegt in wesentlichem Maße an der effizienten staatlichen Politik in diesem Bereich, an der Erhöhung der Kultur des sozialen Dialogs, darunter durch die Etablierung fachbezogener Bildungsprogramme, durch die Qualifizierung der Fachkräfte für den sozialen Dialog sowie durch die Einführung eines obligatorischen Lehrganges in Hochschulen.

Das Ziel eines solchen Lehrgangs würde in der Entwicklung von fachbezogenen Kompetenzen bei den Fachkräften der öffentlichen Verwaltung liegen, die für den sozialen Dialog verantwortlich sind und als Institut der staatlichen Politik im Bereich der sozial-wirtschaftlichen Entwicklung zu betrachten sind. Die Aufgabe des Lehrganges könnte die Systematisierung der Kenntnisse zu folgenden Themen umfassen:

- Institutionelle Grundlagen des sozialen Dialogs in der öffentlichen Verwaltung;
- Standards und Modelle des sozialen Dialogs in der öffentlichen Verwaltung;
- Institutionelles Umfeld des sozialen Dialogs in der öffentlichen Verwaltung der Ukraine;

- Formen und Ergebnisse des sozialen Dialogs;
- Institutionelle Kriterien des sozialen Dialogs in der öffentlichen Verwaltung der Ukraine;
- Mechanismen und Entwicklungsrichtungen des Instituts des sozialen Dialogs in der öffentlichen Verwaltung der Ukraine.

Das Objekt des Lehrganges ist die öffentliche Verwaltung im Bereich der sozialen Arbeitsverhältnisse und der sozialen Wirtschaftsverhältnisse. Als Gegenstand des Lehrganges träre der soziale Dialog im System der staatlichen Verwaltung auf. Ein Lehrgang „Der soziale Dialog als Institut der öffentlichen Verwaltung“ wäre ein interdisziplinärer Lehrgang. Er würde eine Integration der Kenntnisse aus anderen Bildungs- und Forschungsbereichen dar: Geschichte, Soziologie, Politikwissenschaft, Recht, Psychologie darstellen.

1.5. Welche Auswirkungen hat die Dezentralisierung auf den sozialen Dialog?

Die Dezentralisierung der staatlichen Verwaltung und der Zusammenschluss der Gemeinden bereiten bestimmte Herausforderungen für die in diesen Gemeinden wirkenden Gewerkschaften. Die Gewerkschaften können und dürfen keinen Einfluss auf die Prozesse nehmen, die jetzt die Reform der lokalen Selbstverwaltung und die Bildung der neu fusionierten Gemeinden in der Ukraine begleiten. Es entsteht eine Gefahr, dass sich die Anzahl der primären Gewerkschaften und dementsprechend ihrer Mitglieder aus verschiedenen Gründen reduzieren kann. Jede Vergrößerung der Gemeinden verursacht eine Verminderung z.B. der Schulen, Kindergärten, Krankenhäuser, Postämter, sonstiger Einrichtungen und Organisationen und dementsprechend ihrer primären Stellen. Möglich ist auch die Zerstörung der Gewerkschaftsstruktur, weil ihr Vermögen, Personal und ihre primären Gewerkschaftsorganisationen aufgeteilt werden. Der Sozialschutz der einfachen Gewerkschaftsmitglieder wird besonders hart betroffen sein.

Nach Angaben der Föderation der Gewerkschaften der Ukraine liegen die Herausforderungen der Gewerkschaften im Bereich der Dezentralisierung insbesondere in folgenden Bereichen:

- Erhaltung des Personals, gemeinsame Entwicklung der Beschäftigungsprogramme in den zusammengeschlossenen Gemeinden;
- Einhaltung der Arbeitsrechte der Mitarbeiter_innen beim Umbau, der Optimierung und Auflösung von (kommunalen) Unternehmen, Einrichtungen, Organisationen;
- Pläne zur Beschäftigung der gekündigten Mitarbeiter_innen in den neu gebildeten Verwaltungs- und Wirtschaftssubjekten;
- Reservierung der Geldmittel in den Haushalten der zusammengeschlossenen Gemeinden für die Zahlungen an die gekündigten Mitarbeiter_innen wegen der Personalkürzung;
- Reservierung der Geldmittel für die Weiterbildung oder Qualifizierung der gekündigten Personen im Erwerbsalter;
- kein System für die Zusammenstellung der Arbeitsbilanzen auf entsprechenden Territorien unter Teilnahme der lokalen Selbstverwaltungen, Gewerkschaften und Arbeitgeber;
- Zuweisung der Geldmittel aus den Programmen der sozialen Entwicklung und aus den Haushalten für die Arbeitssicherheit, den Arbeitsschutz, die Bildung der Arbeitsinspektionen und ihr Personal;
- Eingriffe der Verwaltungen der Gemeinden in die Tätigkeit der primären Gewerkschaftsorganisationen und ihre Versuche, sich der Mitwirkung der Gewerkschaften bei der Behandlung der sozial-wirtschaftlichen Fragen und der Arbeitsrechte zu entziehen, weil nach ihrer Auffassung diese Fragen zur Arbeit der lokalen Selbstverwaltungen gehören;
- notwendige Erhaltung der Einheit und Integrität von sektoralen Gewerkschaftsorganisationen und ihrer Organisationsstruktur, weil der sektorale Grundsatz der primären Gewerkschaftsorganisationen zerstört oder eine territoriale intersektorale Gewerkschaft gegründet wird;
- unbegründete Auflösung der primären Gewerkschaftsorganisationen während der Optimierung der Unternehmen und besonders der öffentlichen Einrichtungen;
- Reduzierung der Zahl der Kollektivverträge, was mit der Abnahme der Zahl der Wirtschaftssubjekte und der Durchschnittszahl der Mitarbeiter_innen verbunden ist;
- notwendige gesetzliche Bestätigung der Repräsentation für Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften auf den Territorien der Gemeinden (auch für die lokale Ebene gemäß dem Abschnitt 4 Artikel 4 des Gesetzes der Ukraine „Über den sozialen Dialog in der Ukraine“);
- Abschaffung der Finanzierung von Einrichtungen wie Bibliotheken, Musikschulen oder territorialen Zentren für Sozialleistungen in einigen Gemeinden, was zu ihrer Auflösung und zur Kündigung ihrer Mitarbeiter_innen führt, wo u.U. wichtige soziale Dienstleistungen nicht erbracht werden.

2. HAUPTTHEMEN DES SOZIALEN DIALOGS AUS SICHT DER SOZIALPARTNER

2.1. Welche Rolle spielte bisher der soziale Dialog bei der Durchsetzung der wichtigsten Reformvorhaben und im aktuellen politischen Kontext (Rente, Arbeitsgesetze, Gesundheitswesen, Sozialbereich, Überwindung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen Coronavirus-Pandemie)?

Alle EU-Beitrittskandidaten setzten die Reform der Arbeitsgesetze um, um diese an die EU-Standards und an

den sich verändernden Bedarf der Arbeitsmärkte anzupassen. Eine solche Anpassung ist ein ständiger Prozess, an dem sich die Sozialpartner aktiv beteiligen sollen. Dieser Prozess erfordert die Entwicklung neuer Rechtsgrundlagen, die den Bedürfnissen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer entsprechen sollen. Die Entwürfe des Arbeitsgesetzbuches wurden 2003, 2009 und 2015 eingereicht, aber nicht verabschiedet. Im Februar 2020 setzte der Parlamentsausschuss für Sozialpolitik und Rechtsschutz der Veteranen fort, die Arbeitsgesetze im Rahmen einer trilateralen Gruppe zu entwickeln. Als Grundlage für die weitere Reform diente dabei der Gesetzentwurf Nr. 2708. Der Europäische Gewerkschaftsbund (ETUC), der Internationale Gewerkschaftsbund (ITUC) und der Europäische Gewerkschaftsverband für den Öffentlichen Dienst (EPSU) äußerten jedoch ihre scharfe Kritik gegenüber dem Gesetzentwurf Nr. 2708. Sie unterstützten die Position der ukrainischen Gewerkschaften und kritisierten den Mangel an Beratungen, sozialem Dialog und öffentlichen Diskussionen. Des Weiteren brachten sie ihre Besorgnis zum Ausdruck, dass die Bestimmungen der ILO-Übereinkommen und des Assoziierungsabkommens mit der EU in diesem Gesetzesentwurf nicht eingehalten werden. Vor diesem Hintergrund wurde eine „trilaterale Plus-Gruppe“ aus 15 Mitgliedern gebildet, um diesen Gesetzesentwurf grundlegend nachzuarbeiten und seine neue Fassung vorzubereiten. Die Arbeitsgruppe gab zu, dass der Gesetzesentwurf Nr. 2708 neu zu verfassen ist und dass er auch wesentliche Verbesserungen erfordert, um ihn in Übereinstimmung mit jeweiligen ILO-Übereinkommen und EU-Richtlinien zu bringen. Trotzdem wurde der Gesetzesentwurf nach der Entlassung des Ministerkabinetts von Oleksij Hontscharuk zurückgerufen. Im Mai 2020 beschloss der Ausschuss, die Reform der Arbeitsgesetze wiederaufzunehmen. Er empfahl weitere Gesetzesentwürfe für die Abstimmung im Parlament, darunter auch den Gesetzentwurf Nr. 2681, der die Belange der Gewerkschaften betrifft.

Dieses Herangehen erweiterte sich auch auf andere Gesetzesentwürfe: Rentenversicherung, Reform des Gesundheitswesens und Sozialschutz. Bevor ein Gesetzesentwurf ins Parlament eingereicht wird, finden keine Beratungen, kein sozialer Dialog, keine öffentlichen Diskussionen statt.

2.2. Wie kann man die Rolle des sozialen Dialogs bei der Behandlung der wichtigsten Themen und bei der Entscheidungsfindung stärken? Welche grundsätzlichen Positionen haben die Gewerkschaften in Bezug auf den sozialen Dialog zu den oben angeführten Kernthemen?

Um den sozialen Dialog auf einer würdigen Ebene führen zu können, sind folgende Faktoren grundlegend:

1. Verständnis und Wille aller Parteien;
2. Nicht ein scheinbarer, sondern ein tatsächlicher sozialer Dialog, der die Meinung aller Parteien berücksichtigt;

3. Rücksicht der Regierung auf andere Seiten des sozialen Dialogs, darunter keine Entscheidungen in den gesellschaftlich wichtigen Fragen hinter Kulissen.

Es ist darüber hinaus notwendig, das Beratungsverfahren mit den Sozialpartnern zu regeln und festzulegen.

Es gibt jedoch keine gemeinsame Meinung insbesondere zu folgenden Fragen:

- Zahlreiche Bestimmungen der Arbeitsgesetze;
- Reform der Rentenversorgung;
- Aufgaben der Arbeitsinspektion;
- Erhöhung des Mindestlohnes: Die Gewerkschaften begründen ihn mit dem Existenzminimum und die Arbeitgeber nur mit wirtschaftlichen Faktoren (zusätzliche Kosten).

3. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN ZUR STÄRKUNG DES SOZIALEN DIALOGS ZU DEN WICHTIGSTEN THEMEN:

1. Es besteht ein dringender Bedarf, geltende Gesetze der Ukraine zu ändern, die die Beziehungen der Gewerkschaften und der territorialen Gemeinden regeln.
2. Die Dezentralisierung der staatlichen Verwaltung übt einen unmittelbaren Einfluss auf die Tätigkeit der Gewerkschaften aus, was die Verletzung ihrer Rechte und Garantien verursachen kann. Deswegen liegt eine der wichtigsten Aufgaben darin, den sektoralen Grundsatz im Aufbau der in jeweiliger Gemeinde tätigen Gewerkschaften unter Bedingungen der Reform der lokalen Selbstverwaltung aufrechtzuerhalten.
3. Um eine enge Zusammenarbeit zwischen den Gewerkschaften und fusionierten Gemeinden zu sichern, ist es notwendig ein repräsentatives Gremium zu bilden, welches verschiedene soziale und wirtschaftliche Fragen lösen würde. Es gilt sicherzustellen, dass seine Vertreter in den kommunalen Wahlen der fusionierten Gemeinden kandidieren können.

Einen effizienten sozialen Dialog kann man unter Einhaltung folgender Bedingungen erreichen:

- Rechtsstaatlichkeit, Repräsentativität und Legitimation der Parteien und ihrer Vertreter_INNEN; Unabhängigkeit und Gleichberechtigung der Parteien;
- Sachlichkeit und Mitwirkung; Freiwilligkeit und Übernahme der realen Verpflichtungen;
- Gegenseitiger Respekt und Suche nach Kompromissen;
- Verbindliche Behandlung der Vorschläge von allen Seiten;
- Priorität der Abstimmungsverfahren;
- Offenheit und Transparenz;
- Verbindliche Einhaltung der erzielten Vereinbarungen;
- Gegenseitige Verantwortung der Parteien, ihrer Vertreter_innen, wenn die Pflichten aus kollektiven Verträgen und Abkommen nicht erfüllt werden;
- Staatliche Förderung des sozialen Dialogs;

- Die Regierung bzw. Verwaltung hat die Meinung der Öffentlichkeit sowie die Positionen der Sozialpartner zu berücksichtigen.
- Beantwortung der Informationsanfragen an die staatliche Verwaltung, ordnungsgemäße Bereitstellung vollständiger Informationen und ihre Veröffentlichung.
- Verbindliche Erfüllung der Beschlüsse vom TSWNR und von lokalen Räten durch die jeweiligen Parteien.
- Verantwortung für dienstliche Missbräuche und Bestrafung der Beamten für Verletzung der geltenden Gesetze.
- Einbeziehung von Expert_innen in die Gestaltung von staatlicher Politik.

ANLAGEN

Anlage 1

TSWNR-Zusammensetzung

Der TSWNR hat eine trilaterale Vertretungsstruktur der Seiten des sozialen Dialoges: je 20 führende Vertreter von der Seite des Staates, der Gewerkschaften und der Arbeitgeber. Der TSWNR wird vom Präsidenten der Ukraine nach Vorschlag des TSWNR-Rates für ein Jahr bestellt.

Pawlo Rosenko, –Vorsitzender des Nationalrates, Vize-Ministerpräsident der Ukraine a.D.

Vertretung der Exekutivbehörden im TSWNR

Nr.	Name	Stelle
1	PETRASCHKO Ihor	TSWNR-Co-Corsitzender von der Seite der Regierung, Minister für wirtschaftliche Entwicklung, Handel und Landwirtschaft
2	LASEBNA Maryna	Stellvertretende TSWNR-Co-Vorsitzende von der Seite der Regierung, Ministerin für Sozialpolitik
3	SWYRYDENKI Julija	Stellvertretender TSWNR-Co-Vorsitzender von der Seite der Regierung, Stellvertretende Ministerin für wirtschaftliche Entwicklung, Handel und Landwirtschaft
4	ABRAMOWYTSCH Dmytro	Erste stellvertretender Minister für Infrastruktur
5	JERMOLYTSCHEW Roman	Stellvertretender Minister für Finanzen
6	ILLIASCHENKO Olexij	Stellvertretender Minister für europäische Integration im Ministerium für Veteranenangelegenheiten der Ukraine
7	SCHATALOWA Switlana	Stellvertretende Ministerin für Gesundheitsschutz
8	DEMTSCHENKOW Jaroslaw	Stellvertretender Minister für europäische Integration im Ministerium für Energiewirtschaft
9	KORHOWI Ihor	Stellvertretender Minister für europäische Integration im Ministerium für die Entwicklung der Gemeinden und Territorien der Ukraine
10	BANTSCHUK Oleksandr	Stellvertretender Minister der Justiz
11	SYMONOW Serhi	Stellvertretender Minister für Jugend und Sport
12	HABARUK Ihor	Stellvertretender Minister für Bildung und Wissenschaft
13	KOBLOSCH Vitalii	Direktor der Abteilung für humanitäre und soziale Politik im Sekretariat des Ministerkabinetts der Ukraine
14	DEHNERA Ihor	Stellvertretender Leiter der staatlichen Arbeitsagentur
15	KAPINUS Jewhenii	Vorstandsvorsitzender des Rentenfonds der Ukraine
16	DONSKYI Serhii	stellvertretender Leiter des Migrationsdienstes der Ukraine
17	SCHUK Iryna	stellvertretende Leiterin des Staatlichen Dienstes für Statistik
18	KOSCHELENKO Kostjantyn	stellvertretender Leiter des Staatsvermögensfonds
19	TITARTSCHUK Myhajlo	stellvertretender Leiter des Steuerdienstes der Ukraine
20	SCHOWTJAK Julija	stellvertretende Leiterin des staatlichen Zentrums für Beschäftigung

Anlage 2

Vertretung der Gewerkschaften im TSWNR

Nr.	Name	Stelle
1	OSSOWYJ Hryhorii	TSWNR-Co-Vorsitzender von der Seite der Gewerkschaften, Vorsitzender der Föderation der Gewerkschaften der Ukraine
2	ANDREJEW Wassyl	Vorsitzender der Gewerkschaft Bau und Produktion von Baustoffen
3	BUBNJAK Wadym	Vorsitzender der Föderation der Verkehrsgewerkschaften der Ukraine
4	WOLYNEZ Myhailo	Vorsitzender der Konföderation der unabhängigen Gewerkschaften der Ukraine
5	SCHUHAIJEWYTSCH Jarema	Vorsitzender der Gewerkschaft Automobilbau der Ukraine
6	KOVAL Wiktorja	Vorsitzende der Gewerkschaft für das Gesundheitswesen der Ukraine
7	KUBRATSCHENKO Anatolij	Vorsitzender der Gewerkschaft Maschinen- und Gerätebau der Ukraine
8	MELNYK Valentyn	Vorsitzender der Vereinigung der Gewerkschaften, Gewerkschaftsorganisationen in der Stadt Kiew, Stadtrat der Gewerkschaften Kiew
9	ONYZSCHTSCHUK Anatolii	Vorsitzender der Vereinigung der allukrainischen Gewerkschaften und Berufsgemeinschaften "Einheit"
10	PISCHUK Jurii	Vorsitzender der Berufsgemeinschaft der staatlichen Behörden
11	ROMANJUK Olexii	Vorsitzender der Gewerkschaft Wohn- und Kommunalwirtschaft und lokales Gewerbe, Dienstleistungen für die Bevölkerung der Ukraine
12	RJABKO Olexandr	Vorsitzender der Gewerkschaft Stahlindustrie und Bergbau der Ukraine
13	KOSELKYI Wolodymyr	Vorsitzender der unabhängigen Gewerkschaft der Eisenbahn der Ukraine, Co-Vorsitzender der Konföderation der unabhängigen Gewerkschaften der Ukraine
14	TOLMATSCHOW Jurii	Vorsitzender des Oblast-Rates der Gewerkschaften Mykolajiw
15	TRUCHANOW Heorhii	Vorsitzender der Gewerkschaft Bildung und Wissenschaft der Ukraine
16	SCHEWTSCHENKO Petro	Vorsitzender der Föderation der Gewerkschaften im Oblast Tscherkassy
17	CHERSCHUN Mykola	Vorsitzender der Föderation der Gewerkschaften im Oblast Riwne
18	SCHYROKOW Anatolii	Vorsitzender der allukrainischen autonomen Gewerkschaften, Vorsitzender der Gewerkschaft der Nationalen Akademie der Wissenschaften, stellvertretender TSWNR-Co-Vorsitzender von der Seite der Gewerkschaften
19	SCHUBIN Olexandr	Stellvertretender Vorsitzender der Föderation der Gewerkschaften der Ukraine, stellvertretender TSWNR-Co-Vorsitzender von der Seite der Gewerkschaften
20	JASKO Tetjana	Vorsitzende der ukrainischen Gewerkschaft Handel, Gastronomiewirtschaft und Dienstleistungen

Anlage 3

Vertretung der Arbeitgeber im TSWNR

Nr.	Name	Stelle
1	KINACH Anatolii	Vorsitzender der Vereinigung der Arbeitgeberverbände der Ukraine, TSWNR-Co-Vorsitzender von Seiten der Arbeitgeber
2	OLIJNYK Dmytro	Vorsitzender des Rates der Arbeitgeberföderation der Ukraine, stellvertretender TSWNR-Co-Vorsitzender vonseiten der Arbeitgeber
3	PROCHOROW Serhii	Stellvertretender Vorsitzender der Vereinigung der Arbeitgeberverbände der Ukraine, stellvertretender TSWNR-Co-Vorsitzender vonseiten der Arbeitgeber
4	BILENKII Serhii	Vorsitzender der Ukrainischen Vereinigung der Oblast-Arbeitgeberverbände der Stahlindustrie, Föderation der Stahlindustrie, Mitglied des Rates der Arbeitgeberföderation der Ukraine
5	WASCHTSCHYNSKYI Olexandr	Stellvertretender Vorsitzender der Vereinigung der Arbeitgeberverbände der Ukraine, Konföderation der Arbeitgeber in der Wohn- und Kommunalwirtschaft der Ukraine
6	WOROBJOW Jurii	Stellvertretender Vorsitzender der Vereinigung der Arbeitgeberverbände der Ukraine, Vorsitzender der Oblast-Vereinigung der Arbeitgeberverbände in der Oblast Schytomyr
7	HIRSCHFELD Anatolii	Vorsitzender des Rates der Vereinigung der Arbeitgeberverbände im Oblast Charkiw „Granit“, stellvertretender Vorsitzender des Rates der Arbeitgeberföderation der Ukraine
8	HOLUBOW Olexii	Vorsitzender der Vereinigung der Arbeitgeberverbände der chemischen Industrie der Ukraine, Präsident der Union der chemischen Industrieunternehmen
9	DASCHUTIN Hryhorii	stellvertretender Vorsitzender des Rates der Arbeitgeberföderation der Ukraine, Vorsitzender der Arbeitgeberföderation Maschinenbau
10	ILLITSCHOW Ruslan	Generaldirektor der Föderation Arbeitgeber der Ukraine
11	KLYMPUSCH Orest	Mitglied des Rates der Arbeitgeberföderation der Ukraine, Vorsitzender der Ukrainischen Vereinigung der Arbeitgeberverbände im Verkehr, Föderation der Arbeitgeber im Verkehr der Ukraine
12	KORNIJENKO Wolodymyr	Vorsitzender des Internationalen Arbeitgeberverbandes "Föderation der Arbeitgeber Eisenbahn der Ukraine"
13	KOSYCH Serhii	Vorsitzender des Ukrainischen Fachverbandes der Arbeitgeber in der Branche der Dienstleistungen an der Bevölkerung
14	KOSTRYZJA Wassyl	Stellvertretender Vorsitzender der Vereinigung der Arbeitgeberverbände der Ukraine
15	LAPIN Jewhen	Vorsitzender des Rates der Vereinigung der Arbeitgeberverbände in der Oblast Sumy „Region Sumy-2012“, Mitglied des Rates der Arbeitgeberföderation der Ukraine
16	MAJKO Vitalii	Präsident der Ersten Vereinigung der Arbeitgeberverbände Kiew „Hauptstadt“
17	PETSCHAJEW Walerii	Präsident der Vereinigung der Arbeitgeberverbände Medizin und Mikrobiologie der Ukraine, Mitglied des Rates der Arbeitgeberföderation der Ukraine
18	PIDDUBNYJ Wassyl	Stellvertretender Vorsitzender der Vereinigung der Arbeitgeberverbände der Ukraine, Vorsitzender der Oblast-Vereinigung der Arbeitgeberverbände FORUM
19	RAJKOW Borys	Vorstand der der Oblast-Vereinigung der Arbeitgeberverbände Tscherkassy, Mitglied des Rates der Arbeitgeberföderation der Ukraine
20	ZYBULSKYJ Wolodymyr	Vorstand der der Oblast-Vereinigung der Arbeitgeberverbände Wolhynien, stellvertretender Vorsitzender des Rates der Arbeitgeberföderation der Ukraine

LITERATURVERZEICHNIS

GESETZE DER UKRAINE:

„Über den sozialen Dialog in der Ukraine“ № 2862-VI, 23.12.2010

„Über die Kollektivverträge und -vereinbarungen“ № 3356-XII, 01.07.1993

„Über die Gewerkschaften, ihre Rechte und Garantien ihrer Tätigkeit“ № 1045-XIV, 15.09.1999

„Über die Arbeitgeberverbände, ihre Vereinigungen und Garantien der Tätigkeit“ № 5026-VI, 22.06.2012

„Über die lokalen staatlichen Verwaltungen“ № 586-XIV, 09.04.1999

„Über freiwillige Vereinigung der Gemeinden“ № 157-VIII, 05.02.2015

SONSTIGE RECHTSVORSCHRIFTEN, LOKALE RICHTLINIEN UND SONSTIGE QUELLEN:

Geschäftsordnung des Ministerkabinetts der Ukraine, bestätigt mit der Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine Nr. 712 vom 08.07.2009

Erlass des Präsidenten der Ukraine Nr. 1871 vom 29.12.2005 1871 «Über die Entwicklung des sozialen Dialogs in der Ukraine»

Erlass des Präsidenten der Ukraine Nr. 366 vom 30.05.2012 „Über die Bestätigung der Verordnung über das Sekretariat des trilateralen sozial-wirtschaftlichen Nationalrates“

Register der Organisationen der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände sowie ihrer Vereinigungen, die als repräsentativ auf der nationalen Ebene anerkannt wurden

Generalabkommen über die Regelung der Grundsätze und Umsetzungsnormen der sozial-wirtschaftlichen Politik und Arbeitsverhältnisse in der Ukraine für 2019-2021

Websites vom TSWNR, der Föderation der Arbeitgeber der Ukraine, der Föderation der Gewerkschaften der Ukraine, der Nationalen Vermittlungs- und Schlichtungsstelle

Forschungen, Materialien der Seminare, Konferenzen, Diskussionen am runden Tisch zu Fragen des sozialen Dialogs, darunter auch des Nationalen runden Tisches „Auf dem Weg zum effizienten, wirksamen und inklusiven sozialen Dialog“, 16.12.2019

AUTOREN:

Natalia Gostewa, Föderation der Arbeitsgeber der Ukraine

Petro Tulej, Wolodymyr Dawydenko, Konföderation der unabhängigen Gewerkschaften der Ukraine

Oleksandr Schubin, Walentyna Pryhodko, Föderation der Gewerkschaften der Ukraine

KONTAKT:

Friedrich-Ebert-Stiftung
Regionalbüro Ukraine
Marcel Röthig, Landesvertreter in der Ukraine

01004 Ukraine, Kiev, Puschkinska 34
Tel.: +38-044-234-00-38 | Fax.: +38-044-451-40-31

Alle Texte sind auf der Website verfügbar:
<http://www.fes.kiev.ua>

Bestellungen / Kontakt:
mail@fes.kiev.ua

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

STAND DES SOZIALEN DIALOGS IN DER UKRAINE UND POSITIONEN DER SOZIALPARTNER



Seit 2006 ist der soziale Dialog in der Ukraine durch den Trilateralen Sozial-Wirtschaftlichen Nationalrat (TWSNR) institutionell repräsentiert und seit 2011 durch das Gesetz "Über den sozialen Dialog in der Ukraine" auch gesetzlich verankert. Kernaufgabe des TWSNR ist die Erarbeitung gemeinsamer Stellungnahmen und Empfehlungen seitens der Sozialpartner sowie die Entwicklung von Gesetzesentwürfen bezüglich der Sozial- und Wirtschaftspolitik der Ukraine.



Die Sozialpartner kritisieren die unzureichenden und teils widersprüchlichen gesetzlichen Vorgaben, die dem sozialen Dialog zugrunde liegen. Fehlender politischer Wille sowie ein mangelndes Bewusstsein für die Vorteile eines funktionierenden sozialen Dialogs führen zu einer Situation, in der existierende Strukturen für den Dialog regelmäßig umgangen werden.



Die Herausforderungen der Covid-19-Pandemie, des wirtschaftlichen Strukturwandels sowie der laufenden Dezentralisierungsreformen machen einen aktiven sozialen Dialog wichtiger denn je. Es ist notwendig, die rechtlichen Strukturen dieses Dialogs zu konkretisieren, Zuständigkeiten zu klären und die Sozialpartner sowie die Regierung für die Bedeutung des sozialen Dialogs in der Ukraine zu sensibilisieren.