

ПРАЦЯ ТА СОЦІАЛЬНА СПРАВЕДЛИВІСТЬ

## СТАН СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ В УКРАЇНІ ТА ПОЗИЦІЇ СОЦІАЛЬНИХ ПАРТНЕРІВ

Наталія Гостєва | Петро Тулей | Володимир Давиденко |  
Олександр Шубін | Валентина Приходько

Червень 2021



З 2006 року соціальний діалог в Україні інституційно представлений Національною тристоронньою соціально-економічною радою (НТСЕР) та регулюється Законом «Про соціальний діалог в Україні» з 2011 року.



Соціальні партнери критикують доволі суперечливі законодавчі положення, покликані регулювати соціальний діалог в Україні.



Виклики, пов'язані з пандемією COVID-19, структурні зміни в економіці, а також триваюча реформа з децентралізації надають соціальному діалогу в Україні ще важливішого значення, ніж будь-коли.



# ЗМІСТ

**Вступ**      **3**

**Розділ I. Позиція роботодавців** ..... 4

1. Система соціального діалогу в Україні з точки зору роботодавців: засади, тенденції розвитку, нинішній вплив. Слабкі сторони, інституціональні перешкоди для соціального діалогу в Україні, функціональна спроможність/ повноваження Національної тристоронньої соціально-економічної ради..... 4
  - 1.1. Чи створює закон про соціальний діалог 2010 року достатні умови для ефективного діалогу та чи потребує він змін? Якщо так, то яких саме? ..... 5
  - 1.2. Як здійснюється взаємодія між роботодавцями/профспілками у складі Спільної координаційної ради? Як Рада впливає на відповідних партнерів (державу/ роботодавців/профспілки) та формування єдиної економічної позиції? ..... 5
  - 1.3. Чи потрібні зміни у свідомості сторін-учасників (наприклад, зниження гостроти протистояння й більша готовність до консенсусу, залучення держави ще на етапі розробки проєкту закону)? ..... 6
  - 1.4. Чи потрібно шляхом цільових освітніх програм забезпечувати відповідні групи потрібними для цього вміннями? Чи існує необхідність приведення у відповідність з існуючими вимогами навчальних програм закладів вищої освіти у сфері управління (зокрема, Національного агентства України з питань державної служби)? ..... 6
  - 1.5. Якими є наслідки децентралізації для соціального діалогу? ..... 6
2. Головні теми соціального діалогу з точки зору соціальних партнерів..... 7
  - 2.1. Яку реальну роль досі відігравав соціальний діалог в контексті просування головних реформ та актуальної політичної тематики (пенсійне забезпечення, закони про працю, охорона здоров'я, соціальна сфера, подолання економічних і соціальних наслідків пандемії коронавірусу)? ..... 7
  - 2.2. Як можна посилити роль соціального діалогу при розгляді й вирішенні цих головних тем? Якою є принципова позиція роботодавців у питанні соціального діалогу із зазначених вище найважливіших тем? ..... 7
  - 2.3. Які очікування пов'язують соціальні партнери з державою у межах соціального діалогу в контексті окреслених тематичних блоків? ..... 7
3. Рекомендації політичного характеру з метою посилення соціального діалогу на системній основі й щодо головних тем ..... 8

<b>Розділ 2. Система соціального діалогу в Україні з точки зору профспілок: засади, тенденції розвитку, нинішній вплив. Слабкі сторони, інституціональні перешкоди для соціального діалогу в Україні, функціональна спроможність/повноваження Національної тристоронньої соціально-економічної ради.</b>	9
1.1. Чи створює Закон про соціальний діалог 2010 року достатні умови для ефективного діалогу та чи потребує він змін? Якщо так, то яких?	11
1.2. Як здійснюється взаємодія між роботодавцями та профспілками у складі Спільної координаційної ради? Як Рада впливає на відповідних партнерів (державу, роботодавців, профспілки) та формування єдиної економічної позиції?	13
1.3. Чи потрібні зміни у свідомості сторін-учасників (наприклад, зниження гостроти протистояння та більша готовність до консенсусу, залучення держави ще на етапі розробки проєкту закону)?	13
1.4. Чи потрібно шляхом цільових освітніх програм забезпечувати відповідні групи потрібними для цього вміннями? Чи існує необхідність приведення у відповідність з існуючими вимогами навчальних програм закладів вищої освіти у сфері управління (зокрема, Національного агентства України з питань державної служби)?	14
1.5. Якими є наслідки децентралізації для соціального діалогу?	14
2. Головні теми соціального діалогу з точки зору соціальних партнерів	15
2.1. Яку роль досі відігравав соціальний діалог в контексті просування головних реформ та актуальної політичної тематики (пенсійне забезпечення, закони про працю, охорони здоров'я, соціальна сфера, подолання економічних і соціальних наслідків пандемії коронавірусу)?	15
2.2. Як можна посилити роль соціального діалогу при розгляді й вирішенні цих головних тем? Якою є принципова позиція профспілок у питанні соціального діалогу із зазначених вище найважливіших тем?	15
3. Рекомендації політичного характеру з метою посилення соціального діалогу щодо головних тем:	15
<b>Додатки</b>	17
<b>Використані джерела:</b>	20

## ВСТУП

Ухвалення Закону «Про соціальний діалог» у 2010 році стало для України новою віхою у розвитку системи спільної координації між профспілками й організаціями роботодавців, а також посилило їхній політичний вплив у взаємодії з урядом. Попри політичний, економічний і соціальний прогрес реформ в Україні, особливо після Революції гідності, соціальний діалог в Україні, за оцінками обох центральних дійових осіб, залишається занадто формальним та спорадичним, майже не орієнтується на результати й не спрямований на конкретні цілі. Правові бар'єри, політичні інтенси й часто відсутність усвідомлення важливості дієвого соціального діалогу спричиняють його слабкі позиції, незважаючи на добрі інституційні засади.

На регіональному рівні, навпаки, в деяких областях укорінилися структури, що уможливають взаємодію профспілок й об'єднань роботодавців, спрямовану на цілі регіонального суспільного й економічного розвитку. Через це Україна в питаннях ефективності соціального діалогу залишається клаптиковою ковдрою з регіонів, що посідають лідерські позиції, і регіонів, де соціальний діалог практично не відбувається. На національному рівні бракує перед усім дієвих рамкових умов і політичної волі. Децентралізація та підвищення відповідальності територіальних громад також має вплив на соціальний діалог на місцевому рівні, котрий досі не знайшов політичної підтримки.

Перед Україною постали великі виклики щодо ратифікації Угоди про асоціацію між ЄС та Україною, щодо економічних і соціальних наслідків пандемії коронавірусу, а також щодо реформ у сфері трудового права й соціального захисту, які до цього часу запроваджено не було. Все це містить водночас значні потенціали для зростання соціального напруження. Внаслідок цього підвищується відповідальність об'єднань

роботодавців, профспілок і політичних кіл з ведення діалогу, спільного ухвалення частково складних рішень в діалозі й представлення своїх позицій. Тому послідовне впровадження та інтенсивніше ведення соціального діалогу є нагальною потребою. Європейська комісія у своєму останньому звіті про підсилення соціального діалогу в Європі також підкреслила, що слід приділяти більшу увагу цій темі в країнах, з якими було підписано Угоди про асоціацію, а також в державах Східного партнерства.

Мета цього аналізу полягає в представленні оцінки стану соціального діалогу в Україні як з погляду об'єднань роботодавців, так і з погляду профспілок, а також пропозицій щодо підвищення ефективності соціального діалогу на національному рівні. Це стало результатом дискусійного процесу про покращення соціального діалогу в Україні, що відбувався за сприяння німецьких об'єднань роботодавців та Фондом ім. Фрідріха Еберта.

Марсель Рьотіг,  
директор Представництва Фонду  
ім. Фрідріха Еберта в Україні

Ганс Манцке,  
відділ міжнародних відносин  
NORDMETALL

# РОЗДІЛ І. ПОЗИЦІЯ РОБОТОДАВЦІВ

## 1. СИСТЕМА СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ В УКРАЇНІ З ТОЧКИ ЗОРУ РОБОТОДАВЦІВ: ЗАСАДИ, ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ, НИНІШНІЙ ВПЛИВ. СЛАБКІ СТОРОНИ, ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ПЕРЕШКОДИ ДЛЯ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ В УКРАЇНІ, ФУНКЦІОНАЛЬНА СПРОМОЖНІСТЬ/ ПОВНОВАЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ТРИСТОРОННЬОЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ РАДИ.

Інституційне становлення соціального діалогу в Україні відбувалося з 2006 року, коли було видано Указ Президента від 29.12.2005р. № 1871 «Про розвиток соціального діалогу в Україні» та утворено Національну тристоронню соціально-економічну раду (НТСЕР) при Президентові України як консультативно-дорадчий орган. Цьому передувала спільна ініціатива організацій роботодавців і профспілок до Президента України з пропозицією узяти під особистий контроль процес створення в Україні принципово нової ефективної системи соціального діалогу й реформування існуючої на той час Національної ради соціального партнерства з метою підвищення ефективності її діяльності й впливу на формування економічної і соціальної політики. До складу НТСЕР на той час входили організації роботодавців і профспілок, які є суб'єктами Генеральної угоди. Рішення НТСЕР мали рекомендаційний характер.

Ще тоді було закладено помилкову концепцію щодо правової природи рішень, які приймаються НТСЕР, а саме рекомендаційний характер прийнятих рішень. Втім було визначено механізм реалізації рішень НТСЕР шляхом видання в установленому порядку актів і доручень Президента України. З 2011р. діяльність НТСЕР врегульовано Законом України «Про соціальний діалог в Україні» (Закон), метою якого є процес визначення і зближення позицій, досягнення спільних домовленостей і прийняття узгоджених рішень учасниками соціального діалогу, створено інституційну основу для діяльності НТСЕР, визначено критерії репрезентативності для учасників соціального діалогу на різних рівнях, процедуру підтвердження репрезентативності.

До основних повноважень НТСЕР належать: вироблення спільної позиції, надання рекомендацій, пропозицій сторін соціального діалогу щодо державних соціальних стандартів і рівня оплати праці; проєктів нормативно-правових актів з питань соціальної та економічної політики, трудових відносин, визначення державних соціальних стандартів; основних економічних і соціальних показників проєкту Державного бюджету України на відповідний рік; ратифікації Україною конвенцій МОП, міждержавних угод і нормативних актів ЄС з питань, що стосуються прав працівників і роботодавців.

Законом також передбачено можливість утворення галузевих (міжгалузевих) тристоронніх (двосторонніх) рад, інших тристоронніх органів соціального діалогу (комітети, комісії тощо).

Окремо варто зупинитися на такому понятті як «репрезентативність» – здатність і підтверджена компетентним органом спроможність вести соціальний діалог на відповідному рівні, що є новітнім явищем в українській правовій системі. При цьому, репрезентативність не є абсолютною, вона надає виключні преференції для репрезентативних організацій профспілок і роботодавців лише у певних питаннях. Так, на національному рівні репрезентативність застосовується виключно для участі у колективних переговорах з укладення генеральної угоди, для делегування представників до НТСЕР,<sup>1</sup> до органів управління фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування та інших тристоронніх органів соціального діалогу, участі у міжнародних заходах. До інших питань ведення соціального діалогу можуть долучатися й не визнані репрезентативними організації роботодавців або профспілок.

Так, відповідно до регламенту КМУ, право участі у засіданнях урядових комітетів, Уряду надано уповноваженому представнику від всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців (ВООР) без вказівки на репрезентативність. Разом з тим, так історично склалося, що участь у засіданнях урядових комітетів, Уряду бере уповноважений представник від Спільного

<sup>1</sup> Діючий склад НТСЕР дивіться у Додатку № 1

представницького органу сторони роботодавців на національному рівні (СПО).

СПО утворено у 2011р. як вищий представницький орган ВООР на національному рівні. Основна задача – представляти консолідовану думку українського бізнесу під час реалізації державної політики у соціально-трудовій та економічній сферах. До складу СПО входять 2 з 3-х репрезентативних ВООР на національному рівні та 12 з 16 репрезентативних галузевих ВООР. З часу заснування СПО цей орган є дієвим та функціональним, діяльність якого процедурно регламентована, засідання відбуваються регулярно, на них розглядаються проекти актів, що мають значний вплив на бізнес-процеси. При цьому, відсутня офіційна позиція одного з репрезентативних ВООР на національному рівні, яке не увійшло до складу СПО, щодо причин не вступу до складу СПО.

З 25.09.2018р. стороною роботодавців призупинено участь у складі НТСЕР через нівелювання і формальне виконання рішень НТСЕР органами державної влади, що вказувало на імітацію ведення соціального діалогу з боку держави. Участь було відновлено у 2020р.

При НТСЕР утворено постійно діючий орган – секретаріат НТСЕР, який очолює секретар НТСЕР, що призначається Президентом України за поданням Президії НТСЕР. Основним завданням секретаріату є організаційне, інформаційне, методичне, матеріально-технічне забезпечення НТСЕР, її Президії, утворених ними комітетів, комісій, експертних груп. Також Секретаріат узагальнює для розгляду НТСЕР, її Президією, пропозиції сторін НТСЕР щодо формування і реалізації державної економічної і соціально-трудової політики; здійснює проведення НТСЕР консультацій, конференцій з питань розвитку соціального діалогу; здійснює, за дорученням Голови НТСЕР, її Президії, інші функції, пов'язані із забезпеченням діяльності НТСЕР тощо.

Секретаріат має певні проблеми внутрішнього організаційного та кадрового характеру, як-от, брак професійного Секретаріату, що чинить вплив на якість рекомендацій, взаємодію між членами НТСЕР, здійснення контролю за виконанням рішень, недосконалий порядок підготовки питань до розгляду на засіданнях, який не забезпечує прийняття узгоджених рішень, вироблення змістовних, а не формальних рекомендацій, а також мають місце зовнішні чинники – періодична зміна складу сторони держави, що гальмує вчасне проведення засідань до затвердження нового складу. Для підвищення спроможності територіальних тристоронніх соціально-економічних рад (ТТСЕР) вбачається за доцільне визначити відділ в облдержадміністрації, який виконуватиме функції секретаріату ТТСЕР з прямим підпорядкуванням Співголови від сторони держави.

## 1.1. Чи створює закон про соціальний діалог 2010 року достатні умови для ефективного діалогу та чи потребує він змін? Якщо так, то яких саме?

Основні принципи соціального діалогу, визначені Законом, зокрема, обов'язковості дотримання досягнутих домовленостей, відповідальності за виконання прийнятих зобов'язань є лише декларацією і не набули свого подальшого розвитку ані в Законі, ані в інших нормативно-правових актах.

Отже, одними з основних змін до Закону, які, на нашу думку, потрібно розглянути та узгодити сторонами, є наступні напрямки:

- визначити механізм імплементації прийнятих рішень (доручення, розпорядження очільників центральних органів виконавчої влади, правоохоронних органів, обласних державних адміністрацій з виконання рішень, прийнятих НТСЕР);
- підвищити якість рішень НТСЕР шляхом визначення обов'язкової структури рішення НТСЕР задля уникнення формального характеру при його прийнятті та встановити моніторинг і належний контроль за виконанням прийнятих рішень;
- врегулювати питання укладення галузевих (міжгалузевих) угод, територіальних угод (за участі ОТГ) за відсутності репрезентативних організацій роботодавців;
- врегулювати питання невідповідності структури галузевих організацій роботодавців класифікації видів економічної діяльності для підтвердження репрезентативності;
- вирішити питання про визнання об'єднаних територіальних громад (ОТГ) суб'єктами соціального діалогу на територіальному рівні, їхнього статусу, місця і ролі в системі соціального діалогу.

## 1.2. Як здійснюється взаємодія між роботодавцями/профспілками у складі Спільної координаційної ради? Як Рада впливає на відповідних партнерів (державу/роботодавців/профспілки) та формування єдиної економічної позиції?

За відсутності функціональної НТСЕР, інституційною метою якої є формування узгодженої тристоронньої позиції, учасники соціального діалогу вимушені вдаватися до пошуку інших платформ для діалогу, зокрема, консультації у межах Генеральної угоди, в Комітеті парламенту з питань соціальної політики та праці, де традиційно сильний тристоронній переговорний формат, або проводити сепаратні консультації з парламентськими та урядовими структурами. Зокрема, проводяться окремі консультації з головами ключових комітетів з економічної та податкової

політики, іншими народними депутатами від партії монобільшості. Втім така співпраця є ситуативною, на відміну від співпраці у межах робочих груп, інших організаційних утворень при парламентських комітетах. Також на засіданнях урядових комітетів та засіданнях Уряду сторона роботодавців може оголосити виключно свою позицію, не узгоджену попередньо з позицією сторони профспілок і держави. Процедура прийняття рішень Урядом передбачає погодження і врахування пропозицій організацій профспілок/роботодавців.

Така диверсифікація платформ для соціального діалогу (які часто дублюють функції НТСЕР), визначених на рівні законодавства, надає можливість сторонам лобювати інтереси своїх членів оминаючи НТСЕР, і, звісно, кожна зі сторін прагне цим скористатися, що певною мірою знецінює сам інститут НТСЕР і демонструє брак політичної волі далі боротися за розбудову НТСЕР. У цей час, влада розглядає не узгоджену позицію учасників соціального діалогу, а окремі позиції сторін, користується неузгодженістю та нескоординованістю їхніх дій, а подекуди обирає більш «зручного» партнера. Також тривалий час спостерігається ігнорування з боку держави узгоджувальних процедур особливо по актах економічного характеру, в тому числі обговорення основних макроекономічних показників, ключових показників Державного бюджету.

### 1.3. Чи потрібні зміни у свідомості сторін-учасників (наприклад, зниження гостроти протистояння й більша готовність до консенсусу, залучення держави ще на етапі розробки проєкту закону)?

Готовність до консенсусу, взаємних поступок, створення атмосфери довіри з метою зближення позицій сторін завжди були визначальними при формуванні етики цивілізованих партнерських відносин й ознакою сталої демократії, до чого, власне, мають прагнути всі учасники соціального діалогу.

Наразі в Україні розбудовується інститут медіації, який покликаний у певній мірі допомогти знизити протистояння і досягнути консенсусу настільки наскільки це можливо, враховуючи існування іноді полярних позицій сторін, у т.ч. при веденні переговорного процесу з укладення колективних угод.

Участь держави у тристоронньому форматі на етапі підготовки ініціатив безперечно підвищує шанси на прийняття узгодженого акту, який максимально враховує інтереси всіх сторін і в подальшому не викликає критики влади та акцій непокори, чим досягається соціальний мир. До прикладу, відпрацювання у тристоронньому форматі проєкту Закону України «Про соціальний діалог в Україні» визначило цей акт як такий, що не викликав зауважень сторін при його прийнятті.

### 1.4. Чи потрібно шляхом цільових освітніх програм забезпечувати відповідні групи потрібними для цього вміннями? Чи існує необхідність приведення у відповідність з існуючими вимогами навчальних програм закладів вищої освіти у сфері управління (зокрема, Національного агентства України з питань державної служби)?

Завжди найефективнішими є ті навчальні програми, які максимально пристосовані до потреб ринку праці й здобувача освіти. Тому в навчальних програмах мають міститися блоки навчання необхідним вмінням. Роботодавців це стосується тією мірою, що вони мають визначити яким навичкам, вмінням необхідно навчити відповідну цільову аудиторію та поставити завдання системі освіти.

Необхідність існує, хоча б на рівні врахування вимог трьох професійних стандартів, прийнятих у державній службі (державний експерт, керівник експертної групи та Директор директорату) у відповідних навчальних програмах у контексті навчання визначеним у професійному стандарті вмінням і знанням.

### 1.5. Якими є наслідки децентралізації для соціального діалогу?

З 2015р. розпочато процес реформування системи місцевого самоврядування, де основну частину повноважень буде сконцентровано на рівні ОТГ. Але є питання в уніфікованому порядку формування складу суб'єктів сторони соціального діалогу в межах ОТГ (особливо для створення соціально- економічних рад чи укладення угод), територіальний рівень яких визначено відповідно до Конституції України як область, район, місто, селище, село. Відповідну структуру мають організації профспілок та роботодавців, тобто мають статус обласних, місцевих (на території міста, району в місті, району в області, селища, села). Це відрізняється від структури ОТГ, а вимоги до формування ОТГ часто змінюються. Також спостерігається брак організацій профспілок та організацій роботодавців на територіальному рівні, особливо на рівні районів, міст, селищ та сіл. За Законом, місцеві за статусом профспілки можуть мати у своєму складі не менше 2 первинних організацій, організації роботодавців – не менше, ніж 10 роботодавців. У багатьох ОТГ може бути не дотримано цих критеріїв, отже, вочевидь, критерії потрібно переглянути відповідно до потреб суб'єктів, що входять до ОТГ.

Хоча Україна є унітарною державою, наукова думка схиляється до такої гіпотези, що згодом централізована модель соціального діалогу може вже не відігравати такої значущої ролі як сьогодні.



## 2. ГОЛОВНІ ТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ З ТОЧКИ ЗОРУ СОЦІАЛЬНИХ ПАРТНЕРІВ

### 2.1. Яку реальну роль досі відігравав соціальний діалог в контексті просування головних реформ та актуальної політичної тематики (пенсійне забезпечення, закони про працю, охорона здоров'я, соціальна сфера, подолання економічних і соціальних наслідків пандемії коронавірусу)?

Урядом та Міністерством економіки як органом, що формує політику у сфері соціально-трудова відносин було розроблено проєкт Трудового кодексу України без проведення будь-яких консультацій з організаціями роботодавців/профспілок. При цьому, відповідь на таке ігнорування з боку сторін не була синхронною через різну позицію до змісту проєкту. Так, сторона профспілок вдалася до національних та регіональних акцій протесту, залучення представників Міжнародної та Європейської конфедерацій профспілок, Пан'європейської регіональної ради, але здебільшого не через порушення процедури, а через концептуальне несприйняття змісту проєкту, тоді, коли сторона роботодавців була більш поміркованою з причин концептуального сприйняття запропонованого Урядом проєкту. Згодом одноосібно було змінено вектор реформування трудового законодавства, заявлений раніше. Уряд фактично відмовився від подальшого обговорення розробленого проєкту Трудового кодексу й вирішив працювати над розробкою змін по окремих сферах регулювання трудових відносин. При цьому, такі сфери також було визначено самостійно без проведення узгоджувальних консультацій зі сторонами роботодавців/профспілок. Сьогодні діалог відбувається хаотично, сторони отримують на погодження розроблені Міністерством економіки законодавчі ініціативи й таким чином обмежені у визначені іншої ідеології, концепту проєктів актів, їх лише допущено до роботи над окремими нормами проєктів.

Запровадження накопичувальної пенсійної системи, а також професійної пенсійної системи відбувається за формальним переговорним форматом, без наміру почути позиції сторін. З питань реформування охорони здоров'я влада консультації не проводить. Консультації зі соціальної сфери, у тому числі формування політики зайнятості населення, удосконалення системи загальнообов'язкового державного соціального страхування, працевлаштування інвалідів тощо традиційно є системними та стійкими.

У питанні подолання економічних і соціальних наслідків пандемії COVID-19 необхідно відзначити більш

жвавий і оперативний діалог з парламентськими комітетами та урядовими структурами стосовно програм фінансової підтримки бізнесу, податкових пільг і програм зі збереження робочих місць з метою стримування масового виходу з ринку праці.

### 2.2. Як можна посилити роль соціального діалогу при розгляді й вирішенні цих головних тем? Якою є принципова позиція роботодавців у питанні соціального діалогу із зазначених вище найважливіших тем?

Передусім держава має забезпечувати обов'язкові консультації щодо обрання вектору реформування законодавства з цих важливих тем, долучати організації роботодавців/профспілок до розробки конкретних законодавчих ініціатив, особливо на етапі формування ідеї, концепції, стратегії. Найприйнятнішою моделлю взаємодії є гарантії з боку держави із забезпечення балансу між підтримкою підприємств і збереженням робочих місць. Також ключовим є питання політичної волі з боку держави, яка має розуміти переваги соціального діалогу для системи державного управління.

### 2.3. Які очікування пов'язують соціальні партнери з державою у межах соціального діалогу в контексті окреслених тематичних блоків?

Пандемія внесла свої корективи в загальноприйнятий уклад ведення бізнес-процесів, де базовими стають гнучкість і динамічність. Так само, соціальний діалог пристосовується до нових викликів, консультації відбуваються здебільшого з використанням комунікаційних технологій, онлайн-платформ. Сьогодні на порядку денному – підтримка бізнесу, як малого, так і великого, збереження робочих місць, запит на тимчасову, дистанційну, надомну працю, неповну зайнятість, цифрову зайнятість, а також інші форми зайнятості.

Основні очікування роботодавців полягають у слідуванні традиціям соціального діалогу в цей складний час: постійний діалог і зворотній зв'язок з боку всіх учасників соціального діалогу, послідовність державної економічної політики або обов'язкові консультації щодо зміни вектору цієї політики, організація заходів у тристоронньому форматі (обмін інформацією, узгоджувальні консультації, переговори), відхід від формалізації процесу напрацювання та прийняття рішень і перехід до моделі системного діалогу, виконання спільних домовленостей.

### 3. РЕКОМЕНДАЦІЇ ПОЛІТИЧНОГО ХАРАКТЕРУ З МЕТОЮ ПОСИЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ НА СИСТЕМНІЙ ОСНОВІ Й ЩОДО ГОЛОВНИХ ТЕМ

1. У питаннях посилення, результативності та впливовості соціального діалогу політична воля з боку держави є визначальною. На переконання роботодавців, НТСЕР має залишатися базовою платформою ведення соціального діалогу для формування єдиної узгодженої позиції.

Задля засвідчення дійсного наміру з боку держави слідувати традиціям соціального діалогу, вибудовувати системний та сталий соціальний діалог незалежно від змін у владі, вбачаємо за доцільне запропонувати підписання документу про взаємне визнання рішень НТСЕР у тристоронньому форматі: перші очільники держави<sup>2</sup>, сторони роботодавців та сторони профспілок. Це може бути меморандум, соціальний пакт, угода або будь-який інший документ, який зафіксує дійсні наміри сторін, направлені на досягнення згоди.

2. Шлях подальшого законодавчого удосконалення соціального діалогу є надзвичайно довгим, і, звісно, нині не в пріоритетах держави, яка намагається перенаправити увесь свій ресурс на чутливіші й проблемніші напрямки, пов'язані з подоланням наслідків, викликаних пандемією COVID-19. Але й соціальний діалог в умовах цього виклику набуває високих адаптивних можливостей як засіб управління ризиками, що сталися внаслідок COVID-19. Адже в таких умовах цінним є саме гнучкий, конструктивний діалог держави як управлінського менеджера, капіталу й найманої праці задля подолання негативних наслідків пандемії. Тому друга рекомендація полягає у розробці конкретних заходів з практичної інтеграції існуючої законодавчої моделі соціального діалогу в систему державного управління України.

Як корисний орієнтир, надаються думки учасників Національного круглого столу «На шляху до ефективного, впливового та інклюзивного соціального діалогу в Україні», які назвали основні риси, що, на їхню думку, притаманні соціальному діалогу<sup>3</sup>:

- чіткі домовленості між соціальними партнерами;
- головне - не процес, а результат;
- приймати рішення після ґрунтовного обговорення проблеми;
- визнання, співпраця, честь, довіра;
- оперування партнерами виключно об'єктивними даними.

3. Підвищення рівня новопризначених керівників центральних і місцевих органів виконавчої влади в питаннях організації та ведення соціального діалогу, місця і ролі органів влади у взаємодії з учасниками соціального діалогу.

4. Синергія сторін роботодавців та профспілок у ключових питаннях економічної, соціальної політики й регулюванні трудових відносин, формування обопільної політичної волі як основи взаємодії, націленості на взаємоприйнятний і бажаний результат.

<sup>2</sup> «Якщо у переговорах, окрім представників працівників та роботодавців беруть участь Президент або Прем'єр-міністр, це є ознакою того, що домовленості між державою, роботодавцями та представниками працівників будуть виконані. Участь Уряду сприяє подальшому успішному двосторонньому діалогу між роботодавцями та працівниками», - зазначає Лео Сіббель – головний спеціаліст з міжнародних трудових норм Бюро МОП

<sup>3</sup> За результатами бліц-опитування учасників Національного круглого столу «На шляху до ефективного, впливового та інклюзивного соціального діалогу в Україні», грудень 2019

## РОЗДІЛ 2. ПОЗИЦІЯ ПРОФСПІЛОК

### 1. СИСТЕМА СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ В УКРАЇНІ З ТОЧКИ ЗОРУ ПРОФСПІЛОК: ЗАСАДИ, ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ, НИНІШНІЙ ВПЛИВ. СЛАБКІ СТОРОНИ, ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ПЕРЕШКОДИ ДЛЯ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ В УКРАЇНІ, ФУНКЦІОНАЛЬНА СПРОМОЖНІСТЬ/ ПОВНОВАЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ТРИСТОРОННЬОЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ РАДИ.

Соціальний діалог – це інструмент, який базується на так званих «моральних зобов'язаннях» соціальних партнерів: профспілок, організацій роботодавців і держави (в особі Уряду) щодо дотримання основних соціальних прав і домовленостей у таких сферах як зайнятість та справедлива заробітна плата, поліпшення умов життя та праці, соціальний захист, гендерна рівність і недискримінація, охорона здоров'я та безпека на робочому місці, гарантії мінімального доходу для осіб похилого віку тощо. Важливість реалізації ефективного соціального діалогу для забезпечення соціальних стандартів підтверджується і положеннями Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом. Зокрема, Глава 21, Розділу V Угоди передбачає, що Сторони повинні посилювати діалог і співробітництво щодо дотримання соціальних стандартів у вказаних сферах.

Незважаючи на те, що соціальний діалог, за визначенням Міжнародної організації праці, є однією зі складових Програми дій за гідну працю, в Україні він, на жаль, не став тим інструментом, за допомогою якого можна підвищити рівень і якість життя громадян, забезпечити соціальну стабільність у суспільстві.

Діюча національна модель СД не відповідає викликам часу та не виконує поставлені перед нею завдання. Причинами такої ситуації є, зокрема, його формалізація у частині впливу сторони роботодавців і профспілкової сторони на прийняття управлінських рішень, зокрема щодо встановлення ключових соціально-економічних параметрів у сфері соціально-трудова відносин, що обумовлено застарілістю та неефективністю комунікаційного компоненту чинної моделі, зокрема на територіальному (місцевому) рівні.

У цьому зв'язку, вкрай актуальним є посилення публічного та відкритого СД між урядом, соціальними партнерами та громадським суспільством (зацікавлених ІГС, незалежних експертів, органів місцевої влади й громадських активістів на місцях) на усіх його рівнях щодо обговорення проблем і спільних дій у частині покращення його організації та управління. Сприяння долученню до публічних комунікацій усіх зацікавлених сторін посилить взаємну довіру та соціальну відповідальність партнерів, а також дасть змогу опрацювати узгоджену усіма зацікавленими учасниками «дорожню карту» модернізації публічного СД, що дасть новий поштовх до якісної імплементації положень Глави XXI Угоди між Україною та ЄС в умовах децентралізації.

Таким чином, формування соціального діалогу в Україні буде відбуватися як у вузькому форматі (відносини в «трикутнику» соціального діалогу), так і в широкому форматі (постійна партнерська взаємодія з потужними інститутами громадянського суспільства). Це потребуватиме переосмислення і зміни практики ведення соціального діалогу.

Реалізуючи законодавчий принцип репрезентативності та з метою ініціювання колективних переговорів з укладення Генеральної угоди на новий строк 8 вересня 2017 року шість репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні (Федерація профспілок України, Федерація профспілок транспортників України, Конфедерація вільних профспілок України, Об'єднання всеукраїнських профспілок і профоб'єднань «Єдність», Об'єднання всеукраїнських автономних профспілок, Федерація профспілок працівників малого та середнього підприємництва України) підписали **Угоду про утворення Спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні**. Таким чином, вперше у складі СПО об'єднань профспілок представлені всі репрезентативні профоб'єднання на національному рівні (наразі суб'єктами СПО об'єднань профспілок є п'ять репрезентативних профоб'єднань, через не підтвердження статусу репрезентативності Федерацією профспілок працівників малого та середнього підприємництва України).

Основними завданнями СПО об'єднань профспілок є напрацювання консолідованої позиції та спільних дій щодо:

- участі у колективних переговорах з укладення Генеральної угоди, реалізації і контролю за її виконанням; формування, реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин та забезпечення підвищення рівня і якості життя громадян, соціальної стабільності в суспільстві;
- забезпечення представництва й захисту прав та інтересів працівників у відносинах з органами державної влади, об'єднаннями організацій роботодавців на національному рівні;
- забезпечення проведення заходів у межах соціального діалогу на національному рівні та представництва об'єднань профспілок у міжнародних заходах.

Наразі СПО об'єднань профспілок єднає майже 5 млн. членів профспілок, які репрезентують усі сектори економіки та сфери суспільного життя.

З метою ведення соціального діалогу в Україні вдруге було утворено Національну тристоронню соціально-економічну раду (НТСЕР) Президентом України як постійно діючий орган відповідно до Закону про соціальний діалог Указом № 347 від 02 квітня 2011 року.

До основних завдань Національної ради належать:

- 1) вироблення консолідованої позиції сторін соціального діалогу щодо стратегії економічного та соціального розвитку України й шляхів вирішення існуючих проблем у цій сфері;
- 2) підготовка та надання узгоджених рекомендацій і пропозицій Президентові України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України з питань формування і реалізації державної економічної та соціальної політики, регулювання трудових, економічних, соціальних відносин.

Національна тристороння соціально – економічна рада призупинила свою роботу та не працювала протягом майже трьох років. 27 листопада 2020 року в Будинку Уряду відбулося засідання Президії Національної ради. Це перший крок після трирічної тиші.

Президією Національної ради прийнято рішення щодо:

- Звернення з поданням до Президента України стосовно призначення Головою Національної тристоронньої соціально-економічної ради Голови Об'єднання організацій роботодавців України А. Кінаха;
- Заходів Національної ради до кінця 2020 року;
- Створення тристоронньої робочої групи для напрацювання законодавчих ініціатив;
- Чергового засідання Національної ради;

- Відновлення діяльності комітетів Національної ради.

Кризовий стан діяльності НТСЕР спричинено факторами як законодавчого, так і організаційного характеру. Повноваження Національної тристоронньої ради визначено Законом про соціальний діалог, проте адекватно не відображено в інших нормативно-правових актах. Крім того, не передбачено юридичного обов'язку державних органів звертатися до Ради за рекомендаціями з питань, що відносяться до її компетенції. Часта зміна персоналу органів виконавчої влади унеможливує проведення засідань та безперервну діяльність між засіданнями; права, обов'язки та відповідальність членів Національної ради чітко не визначено; неуккомплектованість штату та недостатній рівень кваліфікації працівників Секретаріату перешкоджають належному виконанню завдань; неефективні методи роботи вповільнюють внутрішній процес прийняття рішень; відсутня політика щодо інформування громадськості, а отже, громадяни не знайомі ані з питаннями, які розглядає Національна тристороння рада, ані з позиціями сторін.

Тривале призупинення діяльності Національної ради свідчить про нагальну потребу в перегляді її статусу, врегулюванні законодавчих положень щодо порядку її утворення, конкретизації її повноважень, завдань і функцій.

Слабкі сторони НТСЕР:

- 1) Ані Уряд, ані соціальні партнери не визнають НТСЕР як найбільш значущий національний тристоронній консультативно-дорадчий орган для Уряду та Парламенту;
- 2) НТСЕР сприймається як повільний і непереконливий орган політиками та законодавцями, які віддають перевагу прямим консультаціям із вибраними соціальними партнерами поза рамками інституційного механізму;
- 3) Урядом і зацікавленими соціальними партнерами використовуються ситуативні формальні й неформальні канали для обговорення двосторонніх «угод», замість того, щоб прагнути до тристороннього консенсусу в НТСЕР;
- 4) Уряд або Парламент не мають юридичних зобов'язань або стимулів ані для того, щоб звертатися до НТСЕР по висновки чи рекомендації, ані для того, щоб надавати відгуки чи вживати подальших дій;
- 5) Має місце значне дублювання й брак правової визначеності щодо змісту й результатів різних паралельних форм соціального діалогу;
- 6) Відсутня координація між рівнями, функціями та результатами різних форм соціального діалогу;

7) Закон про соціальний діалог передбачає, що пропозиції та рекомендації, прийняті в межах компетенції Національної ради та схвалені її рішенням, є обов'язковими для розгляду органами державної влади й органами місцевого самоврядування, яким вони адресовані. Разом з тим, відсутня норма про обов'язковість виконання рішень, прийнятих головним органом соціального діалогу на національному рівні.

Водночас необхідно зазначити, що, незважаючи на таку довгу бездіяльність НТСЕР, соціальний діалог між партнерами здійснювався у форматі двох Генеральних угод (на 2016-2017, 2019-2021 роки), в тому числі шляхом участі у:

- законотворчому процесі. Так, лише за 2020 рік СПО об'єднань профспілок опрацьовано більше тисячі проєктів нормативно-правових актів, з яких майже 600 погоджено, до решти – надано пропозиції і зауваження;
- засіданнях Уряду й урядових комітетів. Протягом 2020 року уповноваженні представники СПО об'єднань профспілок узяли участь у 49 засіданнях Уряду (у т.ч. в режимі відеоконференцій), на яких розглянуто понад 2000 проєктів актів законодавства, із них профспілками опрацьовано близько 500, що стосувалися соціально-трудової сфери, надано пропозиції майже до 50 проєктів безпосередньо під час засідання, а також у 60 засіданнях чотирьох урядових комітетів, на розгляд яких внесено майже 700 проєктів актів законодавства, з них профспілками висловлювалася позиція до понад 70 проєктів.

Водночас доводиться констатувати, що Уряд продовжує негативну практику порушення принципів соціального діалогу, зокрема в частині попереднього погодження особливо важливих для суспільства законопроєктів, зокрема це стосувалося реформи охорони здоров'я, трудового законодавства, пенсійної реформи, профспілкових пропозицій до проєктів Державного бюджету на 2017, 2018, 2019, 2020 роки тощо. Це спонукало профспілки відповідно реагувати, в тому числі й шляхом проведення акцій протесту.

### 1.1. Чи створює Закон про соціальний діалог 2010 року достатні умови для ефективного діалогу та чи потребує він змін? Якщо так, то яких?

Закон України «Про соціальний діалог» 2010 року в принципі створює умови для ефективного діалогу, але потребує вдосконалення та перегляду певних положень і статей які перешкоджають ефективній взаємодії.

Серед питань, що стоять на перешкоді ефективній взаємодії соціальних партнерів в Україні варто виділити наступні:

- неврегульованість, суперечливість і вільне трактування соціальними партнерами положень законодавства України в сфері соціального діалогу: Національна тристороння соціально-економічна рада утворюється Президентом України, що суперечить нормі про утворення органів соціального діалогу, передбаченій Законом України «Про соціальний діалог» (НТСЕР створюється за спільним рішенням сторін соціального діалогу відповідного рівня або за ініціативою будь-якої сторони);
- суперечливість законодавства, що стосується строків повноважень членів НТСЕР. Закон України «Про соціальний діалог» визначає, що строк повноважень членів НТСЕР становить 6 років. Разом з тим, організації отримують свідоцтво про відповідність критеріям репрезентативності лише на 5 років.

Можна зазначити, що на різних рівнях в Україні набули поширення такі визначені законом форми соціального діалогу як:

- 1) обмін інформацією;
- 2) участь повноважних представників всеукраїнських профспілок і всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців у засіданнях Кабінету Міністрів України (КМУ) та урядових комітетів під час розгляду питань, що стосуються соціально-трудової сфери;
- 3) попередні консультації органів влади всіх рівнів із соціальними партнерами перед ухваленням рішень; погодження і врахування їхніх пропозицій при підготовці нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади;
- 4) участь соціальних партнерів у розробці та експертизі проєктів законодавчих актів, державних і місцевих програм соціально-економічного розвитку;
- 5) колективні переговори з укладання Генеральної, галузевих, територіальних угод;
- 6) участь у роботі тристоронніх органів на місцевому, галузевому, державному рівнях.

Зазначений спектр форм соціального діалогу радше віддзеркалює уявний, ніж реальний стан. З перерахованих форм здійснюються лише ті напрямки соціального діалогу, що мають організаційний характер, зокрема, участь у засіданнях, колективних переговорах тощо.

Невиконання значної кількості досягнутих домовленостей між соціальними партнерами та неможливість впровадження контролю за виконанням рішень, прийнятих соціальними партнерами, виникає через відсутність механізмів контролю й відповідальності за рішення, прийняті в межах соціального діалогу. Ст. 19

Закону (Контроль та відповідальність) не виконує свого функціонального призначення, оскільки чітко не регламентує процедуру притягнення суб'єктів соціального діалогу до відповідальності. До того ж, у Законі не визначено зміст поняття «порушення законодавства про соціальний діалог». Крім того, офіційні суб'єкти соціального діалогу: СПО об'єднань профспілок та СПО організацій роботодавців не мають статусу юридичної особи, що унеможлиблює притягнення їх до відповідальності в судовому порядку.

Фактором негативного впливу на дієвість інституту соціального діалогу виступає нерівність його суб'єктів. Для вдосконалення соціального діалогу в Україні, зокрема, подолання негативного впливу фактичної нерівності його сторін на функціонування системи соціального партнерства у Закон України «Про соціальний діалог в Україні» слід внести зміни щодо забезпечення обов'язковості прийняття органами соціального діалогу спільних рішень на основі згоди сторін. Для досягнення цієї мети доцільно було б: закріпити у ст. 9 норму, згідно з якою під час формування порядку денного органів соціального діалогу Національної тристоронньої соціально економічної ради (НТСЕР) і територіальних тристоронніх соціально-економічних рад, пропозиції сторін щодо порядку денного вносяться в обов'язковому порядку.

Соціальний діалог в Україні ведеться переважно в класичному форматі на тристоронній основі: Уряд, профспілки та організації роботодавців. Такий формат визначено Законом України «Про соціальний діалог в Україні» й відповідає принципам Міжнародної організації праці (МОП). Співпраця сторін соціального діалогу відбувається у формі консультацій, обміну інформацією, узгоджувальних процедур, колективних переговорів із укладення колективних договорів та угод і в межах функціонування органів соціального діалогу.

Однак, зміни що відбуваються останні чотири роки в політичній системі, територіальному устрої, економічній структурі, системі державного управління, повноваженнях і функціях органів державної влади, в структуруванні громадянського суспільства та у складі суб'єктів сторін роботодавців і профспілок суттєво вплинули на ефективність соціального діалогу.

Практика застосування нормативно-правих актів, якими унормовано ведення соціального діалогу, що востаннє оновлювалися у 2012 році, виявила низку проблем під час ведення колективних переговорів з укладення колективних угод, узгоджувальних процедур та діяльності органів соціального діалогу, зокрема:

- обмеженість сфери дії колективних угод галузевого рівня складом суб'єктів сторін та їхніми повноваженнями у вирішенні питань, що віднесені законодавством до сфери колективно-договірного регулювання на певних рівнях;

- недостатня кількість репрезентативних на галузевому рівні об'єднань організацій роботодавців, що призводить до вимушеного порушення профспілками законодавчих норм та укладення галузевих угод із суб'єктами господарювання, спілками підприємців чи центральними органами виконавчої влади на двосторонній основі;
- правові акти, що унормовують діяльність органів виконавчої влади на центральному та місцевому рівнях, не містять положень щодо взаємодії з Національною, галузевими й територіальними соціально-економічними радами;
- повноваження соціально-економічних рад, визначені Законом про соціальний діалог, не відображено в інших законодавчих актах (щодо: погодження проєктів законодавчих та нормативно-правових актів; обов'язковості розгляду органами державної влади та місцевого самоврядування рекомендацій і пропозицій, наданих соціально-економічними радами; щодо участі: представників соціально-економічних рад у засіданнях колегіальних органів центральних і місцевих органів виконавчої влади під час розгляду питань соціальної та економічної політики);
- необізнаність новопризначених керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, особливо в об'єднаних територіальних громадах у питаннях організації та ведення соціального діалогу, місця і ролі органів влади у взаємодії з соціальними партнерами тощо.

Існуючі проблеми та перешкоди свідчать про необхідність комплексного перегляду законодавства з питань ведення соціального діалогу щодо:

- підвищення статусу та ефективності діяльності Національної тристоронньої соціально-економічної ради, визначення конкретного механізму імплементації її рішень;
- застосування різних форм і методів взаємодії органів влади із суб'єктами сторін соціального діалогу на всіх рівнях;
- повноважень та організації діяльності органів соціального діалогу всіх рівнів; особливо необхідно законодавчо врегулювати питання визнання об'єднаних територіальних громад суб'єктом соціального діалогу на територіальному рівні;
- визначення та підтвердження повноважень суб'єктів сторін колективних переговорів із укладення колективних угод і вдосконалення процесу колективних переговорів;
- відповідальності сторін за невиконання досягнутих домовленостей та взятих зобов'язань.

## 1.2. Як здійснюється взаємодія між роботодавцями та профспілками у складі Спільної координаційної ради? Як Рада впливає на відповідних партнерів (державу, роботодавців, профспілки) та формування єдиної економічної позиції?

Кризовий стан соціально-трудової сфери в Україні дає підстави для висновку про неефективність чинної моделі соціального діалогу, яка не має необхідних організаційних, інституційних та нормативно-правових ресурсів для того, щоб бути дієвим інструментом виходу країни з соціально-економічної кризи й забезпечення її сталого розвитку.

Має місце неврегульованість, суперечливість і вільне трактування соціальними партнерами положень законодавства України в сфері соціального діалогу: Національна тристороння соціально-економічна рада утворюється Президентом України, що суперечить нормі про утворення органів соціального діалогу, передбаченій Законом України «Про соціальний діалог» (НТСЕР створюється за спільним рішенням сторін соціального діалогу відповідного рівня або за ініціативою будь-якої сторони).

Окрім того, існує суперечливість законодавства, що стосується строків повноважень членів НТСЕР. Закон України «Про соціальний діалог» вказує, що строк повноважень членів НТСЕР становить 6 років. Разом з тим, організації отримують свідоцтво про відповідність критеріям репрезентативності лише на 5 років.

Фактично одностороннє державне регулювання соціального діалогу на національному рівні виступає водночас як причиною, так і наслідком недієвості законодавства й механізмів соціального діалогу.

На національному рівні, тристороння соціально-економічна рада не збиралася протягом трьох років. На жаль, інституція є, а самого соціального діалогу всередині її немає! Якщо коротко, то це – фіктивна інституція, сукупний коефіцієнт корисної дії якої для суспільства наближений до нуля (на даному етапі).

У соціальному діалозі одним із головних аспектів є оперативне вирішення колективних спорів і конфліктів.

Для забезпечення можливості оперативного вирішення колективного конфлікту необхідно передбачити спрощений механізм вирішення колективних трудових спорів (конфліктів). Зокрема, слід передбачити право сторін колективного спору звертатися за сприянням у вирішенні їхнього конфлікту до Національної служби посередництва і примирення не після дотримання передбаченої Законом примирної процедури, як це передбачено діючим законом, а за взаємною згодою на будь-якому етапі розв'язання трудового конфлікту.

## 1.3. Чи потрібні зміни у свідомості сторін-учасників (наприклад, зниження гостроти протистояння та більша готовність до консенсусу, залучення держави ще на етапі розробки проєкту закону)?

Свідомість сторін-учасників соціального діалогу на даному етапі розвитку демократії в Україні залишається на досить низькому рівні. Корпоративність інтересів, упертість, а в деяких випадках недержавницький підхід щодо вирішення актуальних проблем гальмує і зводить нанівець увесь процес соціального діалогу. Важливим аспектом є і те, що соціальних партнерів ставлять перед фактом прийнятих рішень, або тоді, коли зробити зміни, внести пропозиції та обговорити питання вже є неможливим. Наприклад, внесені до Верховної Ради законопроєкти (Урядові законопроєкти) із соціально-трудових відносин не обговорювалися із соціальними партнерами (профспілками та роботодавцями). Законодавством не передбачено зміни законопроєктів на цьому етапі. Створені на цьому етапі робочі групи не можуть внести зміни до цих законопроєктів. Такий підхід урядової сторони вказує на те, що створюється картинка соціального діалогу, а суттєва складова відсутня як така.

На наш погляд також відсутня обізнаність представників сторін (учасників переговорного процесу) в методиці, психології та культурі ведення переговорного процесу (на всіх рівнях). Є нагальна потреба в підготовці такої категорії всіх сторін соціального діалогу.

#### 1.4. Чи потрібно шляхом цільових освітніх програм забезпечувати відповідні групи потрібними для цього вміннями? Чи існує необхідність приведення у відповідність з існуючими вимогами навчальних програм закладів вищої освіти у сфері управління (зокрема, Національного агентства України з питань державної служби)?

Успішність розвитку соціального діалогу в Україні значною мірою залежить від ефективності державної політики у цій сфері, розвитку культури соціального діалогу, в т.ч. шляхом запровадження спеціальної освіти й підготовки фахівців соціального діалогу та введення обов'язкового курсу в вишах.

Метою навчальної дисципліни є формування професійних компетенцій фахівців державного управління з питань соціального діалогу як інституту державної політики у сфері соціально-економічного розвитку. Завданнями навчальної дисципліни є систематизація знань про:

- Інституціональні засади соціального діалогу в державному управлінні України;
- Стандарти та моделі соціального діалогу в державному управлінні;
- Інституціональне середовище соціального діалогу в державному управлінні;
- Форми та результати соціального діалогу;
- Критерії соціального діалогу в державному управлінні;
- Механізми та напрямки розвитку інституту соціального діалогу в державному управлінні. Об'єктом вивчення є сфера державного управління у сфері соціально-трудова і соціально-економічних відносин.

Предметом дисципліни є соціальний діалог у системі державного управління. Дисципліна "Соціальний діалог як інститут державного управління" має міждисциплінарний характер. Вона інтегрує відповідно до свого предмету знання з інших освітніх і наукових галузей: історичних, соціологічних, політологічних, юридичних, психологічних.

#### 1.5. Якими є наслідки децентралізації для соціального діалогу?

Децентралізація влади та створення об'єднаних територіальних громад кидають певні виклики для діяльності профспілкових організацій, що діють на території таких громад. Профспілки не можуть і не повинні лишатися осторонь подій, що нині відбуваються в Україні у ході реформування органів місцевого самоврядування та формування нових об'єднаних територіальних громад. Виникає загроза зменшення кількості первинних профспілкових організацій, і, відповідно, профспілкового членства, через ті чи інші причини. Адаже будь-яке укрупнення тягне за собою зменшення

чогоось, наприклад шкіл, дитячих садочків, закладів охорони здоров'я, відділень зв'язку, інших споріднених установ та організацій, а, відповідно, їхніх первинних профспілкових організацій. Можлива також руйнація профспілкової структури, адже відбуватиметься розподіл майна, штатів, поділ первинних профспілкових організацій. Як ніколи гостро постане питання соціального захисту рядового члена профспілки.

Наразі за інформацією членських організацій ФПУ проблемами для профспілок є:

- Збереження кадрового потенціалу, спільна розробка програм зайнятості громадян ОТГ;
- Забезпечення дотримання трудових прав працівників при проведенні реформування, оптимізації та ліквідації підприємств, установ, організацій;
- Передбачення працевлаштування вивільнених працівників у новостворених суб'єктах управління і господарювання;
- Передбачення коштів у бюджетах ОТГ для виплат працівникам при їхньому звільненні у зв'язку з ліквідацією та скороченням;
- Передбачення коштів для перепідготовки чи набуття нового фаху, спеціальності для звільнених осіб працездатного віку;
- Відсутність системи складання балансу трудових ресурсів відповідних територій за участю органів місцевої влади, профспілок і роботодавців;
- Передбачення у програмах соціального розвитку і бюджетах коштів на створення безпечних умов праці, охорону праці, створення інспекцій праці та їхнього кадрового забезпечення;
- Втручання керівництва громад у діяльність первинних профспілкових організацій і намагання уникнути впливу профспілок при розгляді питань соціально-економічного розвитку й захисту прав працівників, посилаючись на те, що це все робота органів місцевого самоврядування;
- Необхідність збереження цілісності та єдності галузевих організаційних ланок профспілок, їхньої організаційної структури, оскільки прослідковується тенденція до руйнування галузевого принципу побудови первинних організацій або створення однієї територіальної міжгалузевої профспілкової організації;
- Необґрунтована ліквідація первинних профспілкових організацій у процесі оптимізації мережі закладів виробничої та, особливо, бюджетної сфери;
- Зменшення кількості колективних договорів, що пов'язано зі зменшенням чисельності, як суб'єктів господарювання, так і середньооблікової кількості працівників;
- Необхідність законодавчого підтвердження репрезентативності для об'єднань роботодавців і профспілок на територіях громад (аналогічно як для локального рівня згідно з частиною четвертою статті 6 Закону України «Про соціальний діалог в Україні»);



- Відмова окремих ОТГ фінансувати такі установи, як бібліотеки, музичні школи чи територіальні центри соціального обслуговування, що призводить до їхньої ліквідації і втрати роботи працівниками, ненадання важливих соціальних послуг населенню тощо.

## 2. ГОЛОВНІ ТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ З ТОЧКИ ЗОРУ СОЦІАЛЬНИХ ПАРТНЕРІВ

### 2.1. Яку роль досі відігравав соціальний діалог в контексті просування головних реформ та актуальної політичної тематики (пенсійне забезпечення, закони про працю, охорони здоров'я, соціальна сфера, подолання економічних і соціальних наслідків пандемії коронавірусу)?

Усі країни-кандидати до вступу до Євросоюзу провели реформування трудового законодавства задля узгодження з нормами ЄС та заради його більшої адаптації до змінних потреб ринків праці. Така адаптація, що є постійним процесом, у якому мають брати активну участь соціальні партнери, повинна супроводжуватися створенням нової законодавчої бази, що відповідає потребам роботодавців і найманих працівників. Проекти Кодексу законів про працю подавалися у 2003, 2009 і 2015, але їх не було прийнято. У лютому 2020 парламентський комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів у складі тристоронньої групи продовжив розробку трудового законодавства, взявши за основу подальшої реформи законопроект №2708. Європейська Конфедерація профспілок (ETUC), Міжнародна конфедерація профспілок (ITUC) і Європейська Федерація профспілок громадського обслуговування (EPSU) висловили вкрай критичні зауваження щодо законопроекту №2708. Вони підтримали позицію Українських профспілок, критикуючи брак консультацій, соціального діалогу й громадських обговорень, і висловили велику стурбованість щодо дотримання у цьому законопроекті положень Конвенції МОП та Угоди про асоціацію з ЄС. Тоді було створено «тристоронню плюс» робочу групу з п'ятнадцяти учасників для повного перегляду законопроекту та підготовки його нової версії. Робоча група погодилася, що законопроект №2708 вимагає рекодифікації та суттєвих вдосконалень і має бути узгоджений з відповідними конвенціями МОП і директивами ЄС. Утім, після відставки Кабінету Міністрів Прем'єр-міністра Олексія Гончарука законопроект №2708 було відкликано. У травні 2020 року Комітет прийняв рішення відновити роботу з реформи трудового законодавства. Він також рекомендував інші відповідні законопроекти для голосування в Парламенті, включаючи законопроект №2681, що стосується діяльності профспілок.

Подібний підхід залишився і щодо інших законопроектів, наприклад, про пенсійне забезпечення, про реформу охорони здоров'я, соціальної сфери. Відсутні консультації, соціальний діалог та громадські обговорення до того, як законопроект буде подано до Парламенту.

### 2.2. Як можна посилити роль соціального діалогу при розгляді й вирішенні цих головних тем? Якою є принципова позиція профспілок у питанні соціального діалогу із зазначених вище найважливіших тем?

Для того, щоб роль соціального діалогу і його рівень були на належному рівні перш за все необхідно:

1. Розуміння та бажання усіх сторін.
2. Не показовий, а реальний соціальний діалог, який враховує бачення усіх, а не однієї сторони.
3. Поваги з боку саме Урядової сторони до інших сторін соціального діалогу, зокрема, відсутність фактів кулуарного прийняття важливих для суспільства рішень.

Необхідно унормувати процедури проведення консультацій із соціальними партнерами.

Немає спільного погляду щодо:

- Багатьох положень у трудовому законодавстві;
- Пенсійному реформуванні;
- Роботі інспекції праці;
- Збільшенню мінімальної зарплати. Профспілки пов'язують її з прожитковим мінімумом, роботодавці — із суто економічним фактором (додаткові витрати).

## 3. РЕКОМЕНДАЦІЇ ПОЛІТИЧНОГО ХАРАКТЕРУ З МЕТОЮ ПОСИЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ ЩОДО ГОЛОВНИХ ТЕМ:

1. Існує нагальна потреба внесення змін до чинного законодавства України, що регулюватимуть відносини профспілок і територіальних громад.
2. З огляду на те, що децентралізація влади безпосередньо впливає на діяльність організацій профспілок і з метою недопущення порушення їхніх прав і гарантій, слід вважати одним із головних завдань в умовах реформування місцевого самоврядування збереження галузевого принципу побудови профспілок, що діють в об'єднаній територіальній громаді.
3. З метою налагодження тісної співпраці профспілок та об'єднаних територіальних громад існує

необхідність створити певний представницький орган для вирішення питань соціально-економічного характеру та забезпечити можливість висувати його представників на місцевих виборах до складу об'єднаних територіальних громад.

Ефективність соціального діалогу відбуватиметься за дотримання таких умов:

- Законності та верховенства права, репрезентативності та правоможності сторін і їхніх представників;
- Незалежності та рівноправності сторін;
- Конструктивності та взаємодії, добровільності й прийняття реальних зобов'язань;
- Взаємної поваги та пошуку компромісних рішень;
- Обов'язковості розгляду пропозицій сторін;
- Пріоритету узгоджувальних процедур;
- Відкритості та гласності;
- Обов'язковості дотримання досягнутих домовленостей;
- Взаємної відповідальності сторін, їхніх представників за невиконання зобов'язань за колективними договорами та угодами;
- Сприяння розвитку соціального діалогу з боку держави;
- Врахування органами влади громадської думки в цілому, а також позицій сторін;
- Надання відповідей на інформаційні запити до органів державної влади, належне та повне надання інформації і її оприлюднення;
- Безумовного виконання сторонами прийнятих НТСЕР і територіальними радами рішень;
- Відповідальності за зловживання владою та покарання чиновників за порушення відповідного законодавства;
- Залучення до формування змісту державної політики аналітично-експертного середовища.

## ДОДАТКИ

### Додаток № 1 Склад НТСЕР

НТСЕР має тристоронню структуру представництва сторін соціального діалогу, по 20 осіб високого представницького рівня від: сторони органів державної виконавчої влади, сторони профспілок, сторони роботодавців. Очолює НТСЕР Голова, який призначається Президентом України за поданням Президії НТСЕР строком на один рік.

Розенко Павло Валерійович – Голова Національної ради, колишній Віце-прем'єр-міністр України

#### Склад НТСЕР від сторони органів державної виконавчої влади

№ п/п	П.І.Б.	Посада
1	ПЕТРАШКО Ігор Ростиславович	Співголова НТСЕР від сторони органів виконавчої влади, Міністр розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства
2	ЛАЗЕБНА Марина Володимирівна	Заступник Співголови Національної ради від сторони органів виконавчої влади, Міністр соціальної політики
3	СВИРИДЕНКО Юлія Анатоліївна	Заступник Співголови НТСЕР від сторони органів виконавчої влади, Заступник Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства
4	АБРАМОВИЧ Дмитро Васильович	Перший заступник Міністра інфраструктури
5	ЄРМОЛИЧЕВ Роман Володимирович	Заступник Міністра фінансів
6	ІЛЛЯШЕНКО Олексій Володимирович	Заступник Міністра у справах ветеранів з питань європейської інтеграції
7	ШАТАЛОВА Світлана Миколаївна	Заступник Міністра охорони здоров'я
8	ДЕМЧЕНКОВ Ярослав Сергійович	Заступник Міністра енергетики з питань європейської інтеграції
9	КОРХОВИЙ Ігор Григорович	Заступник Міністра розвитку громад та територій з питань європейської інтеграції
10	БАНЧУК Олександр Анатолійович	Заступник Міністра юстиції
11	СИМОНОВ Сергій Анатолійович	Заступник Міністра молоді та спорту
12	ГАРБАРУК Ігор Миколайович	Заступник Міністра освіти і науки
13	КОБЛОШ Віталій Володимирович	Директор Департаменту гуманітарної та соціальної політики Секретаріату Кабінету Міністрів України
14	ДЕГНЕРА Ігор Анатолійович	Заступник Голови Державної служби України з питань праці
15	КАПІНУС Євгеній Валерійович	Голова правління Пенсійного фонду України
16	ДОНСЬКИЙ Сергій Миколайович	Заступник Голови Державної міграційної служби
17	ЖУК Ірина Миколаївна	Заступник Голови Державної служби статистики
18	КОШЕЛЕНКО Костянтин Борисович	Заступник Голови Фонду державного майна
19	ТІТАРЧУК Михайло Іванович	Заступник Голови Державної податкової служби
20	ЖОВТЯК Юлія Сергіївна	Заступник Директора Державного центру зайнятості

Додаток № 2

## Склад НТСЕР від профспілкової сторони

№ п/п	П.І.Б.	Посада
1	ОСОВИЙ Григорій Васильович	Співголова НТСЕР від профспілкової сторони, Голова Федерації профспілок України (ФПУ)
2	АНДРЕЄВ Василь Миколайович	Голова Професійної спілки працівників будівництва і промисловості будівельних матеріалів України
3	БУБНЯК Вадим Михайлович	Голова Федерації профспілок транспортників України
4	ВОЛИНЕЦЬ Михайло Якович	Голова Конфедерації вільних профспілок України
5	Жугаєвич Ярема Васильович	Голова Професійної спілки авіабудівників України
6	КОВАЛЬ Вікторія Миколаївна	Голова Професійної спілки працівників охорони здоров'я України
7	КУБРАНЕНКО Анатолій Володимирович	Голова Професійної спілки машинобудівників та приладобудівників України
8	МЕЛЬНИК Валентин Петрович	Голова Об'єднання профспілок, організацій профспілок у м. Києві «Київська міська рада профспілок»
9	ОНИЩУК Анатолій Семенович	Голова Об'єднання всеукраїнських профспілок і профоб'єднань "Єдність"
10	ПІЖУК Юрій Миколайович	Голова Професійної спілки працівників державних установ України
11	Романюк Олексій Іванович	Голова Професійної спілки працівників житлово- комунального господарства, місцевої промисловості, побутового обслуговування населення України
12	РЯБКО Олександр Іванович	Голова Професійної спілки трудящих металургійної і гірничодобувної промисловості України
13	КОЗЕЛЬСЬКИЙ Володимир Володимирович	Голова Вільної профспілки залізничників України, заступник голови Конфедерації вільних профспілок України
14	ТОЛМАЧОВ Юрій Петрович	Голова Миколаївської обласної ради профспілок
15	ТРУХАНОВ Георгій Федорович	Голова Профспілки працівників освіти і науки України
16	ШЕВЧЕНКО Петро Васильович	Голова Федерації профспілок Черкаської області
17	ШЕРШУН Микола Харитонович	Голова Федерації профспілок Рівненської області
18	ШИРОКОВ Анатолій Іванович	Голова Об'єднання всеукраїнських автономних профспілок, голова Профспілки працівників Національної академії наук України, заступник Співголови НТСЕР від профспілкової сторони
19	ШУБІН Олександр Олександрович	заступник Голови ФПУ, заступник Співголови НТСЕР від профспілкової сторони
20	ЯСЬКО Тетяна Дмитрівна	Голова Всеукраїнської профспілки працівників і підприємців торгівлі, громадського харчування та послуг

Додаток № 3

## Склад НТСЕР від сторони роботодавців

№ п/п	П.І.Б.	Посада
1	КІНАХ Анатолій Кирилович	Голова Об'єднання організацій роботодавців України, Співголова НТСЕР від сторони роботодавців
2	ОЛІЙНИК Дмитро Миколайович	Голова Ради Федерації роботодавців України (ФРУ), Заступник Співголови НТСЕР від сторони роботодавців
3	ПРОХОРОВ Сергій Мефодійович	Заступник Голови Об'єднання організацій роботодавців України, Заступник Співголови НТСЕР від сторони роботодавців
4	БІЛЕНЬКИЙ Сергій Леонідович	Голова Всеукраїнського об'єднання обласних організацій роботодавців підприємств металургійного комплексу „Федерація металургів України”, член Ради ФРУ
5	ВАЩИНСЬКИЙ Олександр Владиславович	Заступник Голови Об'єднання організацій роботодавців України „Всеукраїнська конфедерація роботодавців житлово-комунальної галузі України”
6	ВОРОБІЙОВ Юрій Вацлавович	Заступник Голови Об'єднання організацій роботодавців України, Голова Житомирського обласного об'єднання організацій роботодавців
7	ГРШФЕЛЬД Анатолій Мусійович	Голова Ради Об'єднання організацій роботодавців Харківської області «Граніт», заступник Голови Ради ФРУ
8	ГОЛУБОВ Олексій Григорович	Голова Всеукраїнського об'єднання організацій роботодавців хімічної промисловості, Президент союзу Хіміків України
9	ДАШУТІН Григорій Петрович	Заступник Голови Ради ФРУ, Голова Федерації роботодавців машинобудівної промисловості
10	ІЛЛІЧОВ Руслан Володимирович	Генеральний директор ФРУ
11	КЛИМПУШ Орест Дмитрович	Член Ради ФРУ, Голова Правління Всеукраїнського об'єднання організацій роботодавців транспорту «Федерація роботодавців транспорту України»
12	КОРНІЄНКО Володимир Володимирович	Голова Міжнародної організації роботодавців підприємств галузі залізничного транспорту «Федерація залізничників України»
13	КОСИХ Сергій Іванович	Голова Всеукраїнського галузевого об'єднання організацій роботодавців побутового обслуговування населення
14	КОСТРИЦЯ Василь Іванович	Заступник Голови Об'єднання організацій роботодавців України
15	ЛАПІН Євген Васильович	Голова ради Сумського обласного об'єднання організації роботодавців „Сумський регіон-2012”, Член Ради ФРУ
16	МАЙКО ВІТАЛІЙ ІВАНОВИЧ	Президент Першого Київського об'єднання організацій роботодавців „Столиця”
17	ПЕЧАЄВ ВАЛЕРІЙ КОСТЯНТИНОВИЧ	Президент Об'єднання організацій роботодавців медичної та мікробіологічної промисловості України, член Ради ФРУ
18	ПІДДУБНИЙ Василь Васильович	Заступник Голови Об'єднання організацій роботодавців України, Голова Київського обласного об'єднання організацій роботодавців ФОРУМ
19	РАЙКОВ Борис Сергійович	Голова правління Черкаського обласного об'єднання організацій роботодавців, член Ради ФРУ
20	ЦИБУЛЬСЬКИЙ Володимир Іванович	Голова правління Волинського обласного об'єднання організацій роботодавців, заступник Голови Ради ФРУ

## ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА:

### ЗАКони УКРАЇНИ:

«Про соціальний діалог в Україні» № 2862-VI від 23.12.2010

«Про колективні договори і угоди» № 3356-XII від 01.07.1993

«Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» № 1045-XIV від 15.09.1999

«Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії діяльності» № 5026-VI від 22.06.2012

«Про місцеві державні адміністрації» № 586-XIV від 09.04.1999

«Про добровільні об'єднання територіальних громад» № 157-VIII від 05.02.2015

### ІНШІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ, ЛОКАЛЬНІ АКТИ, ІНШІ ДЖЕРЕЛА

Регламент Кабінету Міністрів України, затверджений постановою КМУ № 712 від 08.07.2009

Указ Президента України № 1871 від 29.12.2005 «Про розвиток соціального діалогу в Україні»

Указ Президента України № 366 від 30.05.2012 «Про затвердження Положення про секретаріат Національної тристоронньої соціально-економічної ради»

Реєстр організацій профспілок і організацій роботодавців, їх об'єднань, визнаних репрезентативними на національному рівні

Генеральна угода про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2019-2021 роки

Положення про Спільний представницький орган сторони роботодавців на національному рівні

Матеріали досліджень, семінарів, конференцій, круглих столів з питань соціального діалогу, в тому числі матеріали, презентовані на Національному круглому столі «На шляху до ефективного, впливового та інклюзивного соціального діалогу в Україні», 16.12.2019

## АВТОРИ:

**Наталія Гостєва**, Федерація роботодавців України

**Петро Тулей, Володимир Давиденко**, Конфедерація вільних профспілок України

**Олександр Шубін, Валентина Приходько**, Федерація профспілок України

## КОНТАКТИ

Представництво Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні

Марсель Рьотіг | Директор Представництва Фонду в Україні  
вул. Пушкінська, 34, м. Київ, 01004, Україна  
Тел.: +38-044-234-00-38 | Факс: +38-044-451-40-31

Всі тексти доступні на веб-сайті:

<http://www.fes.kiev.ua>

Замовлення / контакти:

[mail@fes.kiev.ua](mailto:mail@fes.kiev.ua)

Комерційне використання всіх публікацій та інших матеріалів, виданих Фондом ім. Фрідріха Еберта (ФФЕ), не дозволяється без письмового дозволу ФФЕ.

Погляди, висловлені в цій публікації, не обов'язково відображають погляди Фонду ім. Фрідріха Еберта (або організацій, де працюють автори).

Це видання друкується на папері, отриманому з лісового господарства сталого ведення.

## СТАН СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ В УКРАЇНІ ТА ПОЗИЦІЇ СОЦІАЛЬНИХ ПАРТНЕРІВ



З 2006 року соціальний діалог в Україні інституційно представлений Національною тристоронньою соціально-економічною радою (НТСЕР) та регулюється Законом «Про соціальний діалог в Україні» з 2011 року. До основних повноважень НТСЕР належать: вироблення спільної позиції, надання рекомендацій, пропозицій сторін соціального діалогу щодо державних соціальних стандартів і рівня оплати праці, а також розробка проєктів нормативно-правових актів з питань соціальної та економічної політики, трудових відносин.



Соціальні партнери часто критикують доволі суперечливі законодавчі положення, покликані регулювати соціальний діалог в Україні. Відсутність політичної волі, а також відсутність чіткого усвідомлення переваг функціонуючого соціального діалогу призводить до ситуацій, в яких існуючі структури для ведення соціального діалогу регулярно ігнорують.



Виклики, пов'язані з пандемією COVID-19, структурні зміни в економіці, а також триваюча реформа з децентралізації надає соціальному діалогу в Україні ще важливішого значення, ніж будь-коли. Необхідно конкретизувати правові та інституційні засади соціального діалогу, чітко визначити відповідальність сторін та постійно підвищувати обізнаність соціальних партнерів та уряду щодо значення та ролі соціального діалогу в Україні.