Схвалено

рішенням Комітету Верховної Ради України

з питань соціальної політики, зайнятості

та пенсійного забезпечення

(від 5 грудня 2018 р. Протокол № 106)

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_С. М. Каплін

### РЕКОМЕНДАЦІЇ

**учасників слухань у Комітеті Верховної Ради України**

**з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення**

**на тему: «Про стан дотримання в Україні прав профспілок та організацій роботодавців відповідно до Конвенції Міжнародної організації праці №87 про свободу асоціації та захист права на організацію»,**

**які відбулися 7 листопада 2018 року**

Учасники слухань відзначають, що положення Конвенції Міжнародної організації праці №87 про свободу асоціації та захист права на організацію (далі – Конвенція №87) майже повністю імплементовані у законодавство України.

Одним із головних принципів, закладених у Конвенції №87, є обов’язок держави утримуватися від будь-якого втручання у статутну діяльність організацій працівників і роботодавців, здатного обмежити їх право або перешкодити його законному здійсненню.

Положення Конвенції №87 стосовно створення організацій, їх діяльності, розпуску, створення об’єднань організацій, вступу до міжнародних організацій, набуття права юридичної особи, гарантій, захисту прав на організацію, а також застосування її положень щодо збройних сил та поліції, знайшли своє відображення, зокрема, у Конституції України, Кодексі законів про працю України, законах України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про організації роботодавців, їх об’єднання, права та гарантії їх діяльності», «Про соціальний діалог в Україні», «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», «Про колективні договори і угоди», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», «Про міжнародні договори України», «Про Національну поліцію», «Про Збройні Сили України».

Наявність такої законодавчої бази сприяло активному розвитку профспілок та організацій роботодавців.

Проведене узагальнення та аналіз дотримання в Україні прав профспілок та організацій роботодавців відповідно до Конвенції №87 виявили недосконалість чинного законодавства та низку проблем у його застосуванні, а саме наступні.

1. Зважаючи на процеси децентралізації в управлінні державою, **Спільний представницький орган репрезентативних всеукраїнських об’єднань профспілок на національному рівні (далі ‑ СПО об’єднань профспілок) звернув увагу на низку проблемних питань при здійсненні соціального діалогу в об’єднаних територіальних громадах**, зокрема:

втручання керівництва громад у діяльність профспілкових організацій та намагання уникнути впливу профспілок на прийняття рішень при розгляді питань соціально-економічного розвитку і захисту прав працівників;

необхідність збереження цілісності та єдності галузевих організаційних ланок профспілок, їх організаційної структури в умовах децентралізації та утворення територіальних громад;

неможливість підтвердження репрезентативності об’єднань профспілок і роботодавців на територіальному рівні відповідно до вимог чинного законодавства;

недостатність фінансування бюджетних закладів, у тому числі перегляду та затвердженнянових умов оплати праці працівників державних та комунальних  закладів та установ охорони здоров’я, освіти і соціального  захисту  населення, і як наслідок, вивільнення працівників цих установ, проблеми з їх працевлаштуванням, перепідготовкою та збереженням кадрового потенціалу громад.

**Отже, законодавство на сьогодні не дозволяє профспілкам та організаціям роботодавців, їх об’єднанням, в повному обсязі реалізувати свої права та статутні завдання на територіальному рівні.**

**У свою чергу, місцеві органи виконавчої влади звертають увагу на:**

неефективне функціонування органів соціального діалогу на територіальному рівні;

недостатню самоорганізацію сторін соціального діалогу, передусім сторони роботодавців;

дефіцит професійних кадрів у рамках переговорного процесу;

відсутність доступу об’єднань роботодавців до інформації та методик, на основі яких обґрунтовуються прогнозні макроекономічні показники;

на рівні районів та міст обласного значення не співпадає структура профспілок та організацій роботодавців. Сторона профспілок представляє в основному працівників бюджетних організацій (освіта, медицина, культура, держслужба), сторона роботодавців – виробничу сферу. Створення органів соціального діалогу на рівні об’єднаних територіальних громад допоможе вирішити проблемні питання ведення соціального діалогу на територіальному рівні.

**2.** Одночасно **потребує невідкладного вирішення питання реалізації норм статті 44 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»** (відраховувати кошти первинним профспілковим організаціям не менше ніж 0,3 відсотка фонду оплати праці) **у бюджетній сфері.**

У 2015 році розділ VI Бюджетного кодексу України доповнено пунктом 26, яким встановлено, що норми і положення статті 44 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування. На сьогодні такий порядок відсутній.

**3.** **Законодавчо неврегульованими залишилися питання, що порушувались у коментарях Комітету експертів МОП** за результатами розгляду доповідей Уряду про заходи, вжиті з метою застосування положень Конвенції № 87, а саме:

забезпечення права суддів на створення за власним вибором організацій в підтримку і захист інтересів своїх членів;

усунення правових колізій в законодавстві щодо набуття професійними спілками та їх об’єднаннями прав юридичної особи.

*Щодо забезпечення права суддів на створення організацій.*

Міністерство соціальної політики України поінформувало учасників слухань про те, що з метою забезпечення дотримання прав суддів на створення профспілкових організацій направлено відповідні звернення до Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань підготовки законопроекту про внесення змін у Конституцію України (лист від 22.05.2014 № 1941/0/10-14/18), Президента України П. Порошенка (лист від 17.11.2014 № 4836/0/10-14/18), Голови Верховної Ради України, Голови Конституційної Комісії В. Гройсмана (лист від 15.06.2015 № 3093/0/10-15/18) із проханням розглянути питання про внесення відповідних змін до Конституцію України.

Проте, на сьогодні законопроект не внесено.

*Щодо набуття професійними спілками та їх об’єднаннями права юридичної особи.*

Учасники слухань зазначають, що статтею 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» встановлено, що профспілка, об'єднання профспілок набувають права юридичної особи з моменту затвердження статуту (положення). Статусу юридичної особи набувають також організації профспілки, які діють на підставі її статуту.

Проте, норми Цивільного кодексу України передбачають, що юридичною особою є організація, створена і зареєстрована у встановленому [законом](http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/755-15) порядку (стаття 80 Кодексу). Отже, юридична особа підлягає державній реєстрації у порядку, встановленому [законом](http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/755-15) (стаття 89 Кодексу). Тому, наявність відмінностей у положеннях Цивільного кодексу України та Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» в частині визначення дня набуття профспілками прав юридичної особи, потребує узгодження між собою.

**4.** Учасники слухань відзначають, що за глобальним індексом прав Міжнародної конфедерації профспілок за 2017 рік **Україну віднесено до 5 категорії – країн, де відсутні гарантії прав профспілок.**

В Україні мають місце випадки втручання у статутну діяльність профспілкових організацій роботодавців, органів державної влади, у т. ч. судової, органів місцевого самоврядування, запровадження фінансового контролю за діяльністю профспілок, ускладнення механізмів реєстрації профспілкових організацій, фактичне застосування подвійного оподаткування внесків членів профспілок.

Крім того зафіксовано факти нападів на мирні зібрання профспілок, застосування фізичної сили до профспілкових лідерів, а також заборони роботодавцями членам виборних органів профспілкових організацій та їх повноважним представникам безперешкодно відвідувати підприємства, установи й організації, де працюють члени їх профспілки, перешкоджання новими власниками підприємств створенню профспілок.

Впродовж 2017 року членськими організаціями Федерації професійних спілок України виявлено 2660 порушень прав профспілок, з них 13 - перешкоджання роботодавцями створенню працівниками своїх профспілкових організацій, заборона участі в профспілках шляхом тиску на працівників; 15 - втручання роботодавців у статутну діяльність профспілок; 7 - втручання у статутну діяльність профспілок, здійснення фінансового контролю з боку органів виконавчої влади, позбавлення належного на праві власності профспілкам майна, вимагання звітів про роботу профспілок; 23 - порушення в частині гарантій для працівників підприємств, обраних до виборних профспілкових органів; 8 - порушення в частині права членів виборних органів профспілкових організацій, а також повноважних представників працівників безперешкодно відвідувати та оглядати місця роботи на підприємстві, в установі, організації, де працюють члени профспілки; 10 - нестворення умов для діяльності профспілкової організації; 10 - ігнорування роботодавцями переговорного процесу з укладення колективних договорів на підприємствах та в організаціях, внесення до них змін; 10 - ненадання інформації профспілкам або їх об’єднанням з питань, що стосуються трудових та соціально-економічних прав та законних інтересів своїх членів, а також інформації про результати господарської діяльності підприємств, установ, організацій; 620 - неперерахування роботодавцями утриманих із заробітної плати працівників членських профспілкових внесків на рахунок первинних організацій профспілок; 1944 - неперерахування коштів первинним профспілковим організаціям на культурно-масову, фізкультурну та оздоровчу роботу.

У ході обговорення сторона профспілок зауважила на існуючому **обмеженні права на страйк у деяких галузях та ведення колективних переговорів у бюджетній сфері**.

Понад чотири роки Урядом України не виконується Рішення Європейського суду з прав людини від 2 жовтня 2014 року у справі «Веніамін Тимошенко та інші проти України», яким визнано порушення державою Україною статті 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, а також статей 3, 8 і 10 Конвенції №87 стосовно неправомірної заборони права працівників транспорту на страйк, що встановлена статтею 18 Закону України «Про транспорт». Відповідна заборона також не узгоджується з нормами статті 24 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)».

З 2016 року очікують розгляду у Верховній Раді України законопроекти про внесення змін до деяких законів України щодо гарантування реалізації конституційного права людини на страйк (реєстр. № 4639-д), поданий народними депутатами України Дубневичем Я.В. та іншими, та про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зняття обмежень права на страйк (реєстр. № 5382), поданий народним депутатом Капліним С. М., які спрямовані на врегулювання порушеного питання.

**5.** **Залишається складною ситуація з майном профспілок (відчуження об’єктів власності профспілок, виселення профспілкових працівників з профцентрів тощо).**

Захист профспілкового майна є важливим для забезпечення свободи об’єднання. МОП у низці випадків приймала рішення, що будь-які обмеження на свободу профспілок щодо управління та використання їх майна і коштів на їх розсуд є несумісними з принципом свободи об'єднання, водночас наголошуючи на тому, що це застосовується до «законних профспілкових цілей», і що Уряд не повинен проводити аудит профспілок, окрім виключних випадків, що підпадають під судовий розгляд.

В господарських судах України на сьогодні знаходиться понад 200 справ, в яких органами прокуратури та іншими державними органами ставиться питання про визнання права державної власності на майно, що належить профспілковим організаціям. Уже винесено ряд судових рішень, згідно з якими профспілки примусово позбавлені права власності на більш ніж 70 належних їм об'єктів.

Після прийняття судами рішень про вилучення майна профспілок, що, на думку профспілкової сторони, є незаконними, Кабінет Міністрів України постановою від 7 жовтня 2015 року № 817 затвердив Порядок визначення суб'єкта управління об'єктами, повернутими у власність держави, і іншим майном, суб'єкт управління якого не визначений. Пунктом 1 цього Порядку до об'єктів майна, на які поширюється його дія, на думку профспілкової сторони, протиправно включено майно загальносоюзних громадських об'єднань (організацій) колишнього Союзу РСР, розташоване на території України і повернене у власність держави на підставі рішень суду, що набули законної сили.

Керуючись цим Порядком, а не законами України, Кабінет Міністрів України видає власні нормативно-правові акти, якими розподіляє майно, що належить професійним спілкам на праві власності, передане державі відповідно до набутих законної сили рішень судів.

СПО об’єднань профспілок наводить такі приклади порушення законних прав профспілок з боку держави Україна, як:

- прийняття розпорядження Кабінетом Міністрів України від 11 січня 2018 року № 13-р про передачу в оперативне управління Генеральної прокуратури України будівлі навчально-методичного центру в м. Полтаві по вул. Ляхова, 1, що належить Полтавській обласній раді профспілок і побудована за рахунок профспілкових членських внесків;

- за судовим рішенням у профспілкового об'єднання були відібрані приміщення - Будинок спілок (м. Полтава, вул. Соборності, 37), яким профспілки області на законних підставах користувалися з 1948 року.

Аналогічна ситуація склалася і в м. Ужгороді Закарпатської області, де за розпорядженням Уряду України Будинок профспілок Закарпаття передано територіальному управлінню державної судової адміністрації, яке, в свою чергу, передало цю будівлю в користування окружному адміністративному суду.

Також слід зазначити, що незважаючи на позитивні рішення суду про законність придбання прав власності на адміністративну будівлю Федерації профспілок Одеської області, знову робляться спроби витіснення профспілок з займаних приміщень. Така ж ситуація відбувається і з будівлею Науково-методичного центру Федерації профспілкових організацій Чернігівської області. Наразі Кабінетом Міністрів України вирішується питання щодо її передачі до будь-якого центрального органу виконавчої влади або іншого державного органу у постійне користування

За інформацією СПО об’єднань профспілок, з метою захоплення і взяття під фізичний контроль профспілкових майнових об'єктів державні органи залучають приватні незаконні силові угрупування. Також наведено приклад рейдерського захоплення 29 травня 2018 року в м. Дніпрі профспілкового готелю «Світанок». СПО об’єднань профспілок повідомило, що державний судовий виконавець у супроводі невідомих людей і представників поліції увірвалися до будівлі і почали вимагати від усіх проживаючих, а також трудового колективу готелю здати ключі і звільнити приміщення. Подібні випадки залучення державними органами структур для силового захоплення майнових об'єктів профспілок непоодинокі.

В контексті зазначеного СПО об’єднань профспілок особливо привертає увагу до **штучного затягування Урядом прийняття рішень, спрямованих на законодавче врегулювання майнових прав профспілок.**

Федерацією професійних спілок України запропоновано Уряду внести на розгляд Верховної Ради України розроблений нею проект Закону України «Про внесення змін до статті 34 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» з метою забезпечення дотримання рівних прав професійних спілок з іншими організаціями громадянського суспільства, право власності на майно яких вже законодавчо врегульовано.

Проте відповідний законопроект до парламенту не надходив, а за інформацією СПО об’єднань профспілок, Урядом підготовлено законопроект, метою якого є повна націоналізація майна профспілок.

Зважаючи на викладене, учасники слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення на тему: «Про стан дотримання в Україні прав профспілок та організацій роботодавців відповідно до Конвенції Міжнародної організації праці №87 про свободу асоціації та захист права на організацію» **рекомендують:**

**І. Верховній Раді України** з метою законодавчого забезпечення удосконалення норм щодо діяльності професійних спілок, організацій роботодавців та їх об’єднань розглянути в першочерговому порядку законопроект про внесення змін до деяких законів України щодо гарантування реалізації конституційного права людини на страйк (реєстр № 4639-д), поданий народними депутатами Дубневичем Я.В. та ін.

**ІІ.** **Комітету з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин** прискорити підготовку проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зняття обмежень права на страйк (реєстр. № 5382), поданого народним депутатом Капліним С.М., для розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України.

**ІІІ. Комітету з питань промислової політики та підприємництва** прискорити підготовку законопроектів:

про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» (щодо реєстрації та зміни реєстраційних відомостей професійних спілок)» (реєстр. № 5655), поданий народним депутатом України Левченком Ю.В.;

про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань” (щодо забезпечення діяльності професійних спілок)» (реєстр. № 7512), внесений народним депутатом [Івченком](http://itd.rada.gov.ua/mps/info/page/15801) В.Є.

**IV. Конституційній Комісії** при підготовці законопроекту про внесення змін до Конституції України:

врахувати пропозиції Міністерства соціальної політики України щодо зняття обмеження права суддів на участь у професійних спілках;

опрацювати питання щодо надання Національній тристоронній соціально-економічній раді конституційного статусу.

**V. Кабінету Міністрів України:**

5.1. Вжити заходів щодо посилення контролю з боку державних органів за дотриманням положень Конвенції МОП № 87 в частині забезпечення прав і свобод організацій роботодавців, їх об’єднань, професійних спілок та їх об’єднань.

5.2. Розробити та подати на розгляд Верховної Ради України до 1 червня 2019 року проекти законів України:

про встановлення мораторію на відчуження майна, яке перебуває у володінні Федерації професійних спілок України;

про внесення змін до статті 34 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» щодо подальшого використання майна профспілок, їх об'єднань колишнього Союзу РСР і Української РСР, придбаного до 24 серпня 1991 року та розташованого на території України (за погодженням з СПО об’єднань профспілок);

про внесення змін до Закону України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» щодо спрощеної процедури утворення галузевих організацій роботодавців, їх об’єднань.

5.3. Розробити і затвердити порядок та розміри відрахувань коштів первинним профспілковим організаціям на культурно-масову, фізкультурну і оздоровчу роботу закладами, установами та організаціями у бюджетній сфері.

5.4. Продовжити із сторонами соціального діалогу на національному рівні консультації та узгоджувальні процедури з метою врегулювання розбіжностей та підготовки узгодженої редакції проекту Закону України «Про колективні угоди та договори».

**VI. Міністерству внутрішніх справ України** в межах визначених повноважень вживати відповідних заходів реагування на заяви професійних спілок про кримінальне правопорушення.

**VII. Профспілкам, організаціям роботодавців та їх об'єднанням на національному та територіальному рівнях:**

7.1. Систематично через засоби масової інформації проводити інформаційно-роз'яснювальну роботу з питань застосування норм Конвенцій МОП та національного законодавства щодо прав і гарантій діяльності профспілок та організацій роботодавців та широко висвітлювати факти порушень законодавства із зазначеного питання.

7.2. Щорічно розглядати на засіданнях колегіальних органів питання стосовно застосування норм Конвенцій МОП та національного законодавства щодо прав і гарантій діяльності профспілок та організацій роботодавців.

7.3. Вживати в межах повноважень всіх можливих заходів щодо захисту права на організацію.

**VIII. Національній службі посередництва і примирення** розглянути питання щодо внесення змін до Порядку оцінки відповідності критеріям репрезентативності та підтвердження репрезентативності суб'єктів сторін профспілок та організацій роботодавців, затвердженого Наказом Національної служби посередництва і примирення від 21.07.201р. N 73.

**ІХ. Сторонам соціального діалогу на національному рівні** розробити та затвердити навчально-тематичні плани підвищення кваліфікації спеціалістів апаратів профспілок та організацій роботодавців на територіальному рівні.