



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів

---

Протокол № 32

Р І Ш Е Н Н Я

15 квітня 2020 р.

**Про доцільність включення до порядку денного третьої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проекту Закону України про внесення змін до Розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» щодо забезпечення відновлення права жінок на заслужену пенсію (реєстр. № 3069)**

---

За дорученням Голови Верховної Ради України Д.О.Разумкова та відповідно до частини третьої статті 93 Регламенту Верховної Ради України, розглянувши проект Закону України про внесення змін до Розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» щодо забезпечення відновлення права жінок на заслужену пенсію (реєстр. № 3069), поданий народним депутатом України Батенком Т.І. та іншими народними депутатами України, а також висновки центральних органів виконавчої влади,

**Комітет в и р і ш и в:**

Керуючись вимогами частини першої, пункту 3 частини другої статті 94 Регламенту Верховної Ради України внести пропозицію Голові Верховної Ради України Разумкову Д.О. про повернення зазначеного законопроекту суб'єктам права законодавчої ініціативи без його включення до порядку денного третьої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання та без розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Голова Комітету

Г. М. Третьякова



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів

---

## Р І Ш Е Н Н Я

Протокол № 32

15 квітня 2020 року

**Про прийняття за основу законопроекту про внесення зміни до статті 165 Податкового кодексу України щодо звільнення молоді від сплати податку на доходи фізичних осіб (реєстр. № 2591), поданого народним депутатом України В.З. Рабіновичем**

---

Розглянувши законопроект про внесення зміни до статті 165 Податкового кодексу України щодо звільнення молоді від сплати податку на доходи фізичних осіб (реєстр. № 2591), поданий народним депутатом України В.З. Рабіновичем, в частині питань, що відносяться до предмету відання Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів, **Комітет в и р і ш и в:**

1. Рекомендувати Верховній Раді України, за результатами розгляду в першому читанні прийняти за основу з урахуванням висловлених зауважень.
2. Про прийняте рішення повідомити головний Комітет – Комітет з питань фінансів, податкової та митної політики.

Голова Комітету

Г.М. Третьякова



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів

---

Протокол № 32

Р І Ш Е Н Н Я

15 квітня 2020 р.

**Про прийняття за основу проекту Закону України  
про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо захисту прав  
платників податків та заходів з дотримання принципу  
справедливості оподаткування)  
(реєстр. № 2629)**

---

За дорученням Голови Верховної Ради України Д.О.Разумкова та відповідно до частини сьомої статті 93 Регламенту Верховної Ради України, розглянувши проект Закону України про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо захисту прав платників податків та заходів з дотримання принципу справедливості оподаткування) (реєстр. № 2629), поданий народними депутатами України Тарутою С.О., Ніколаєнком А.І., а також висновки центральних органів виконавчої влади,

Комітет **в и р і ш и в:**

1. Рекомендувати Верховній Раді України зазначений проект Закону за наслідками розгляду в першому читанні прийняти за основу.
2. Про прийняте рішення повідомити головний Комітет – Комітет Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики.

Голова Комітету

Г. М. Третьякова



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів

## Р І Ш Е Н Н Я

Протокол № 32

15 квітня 2020 року

**Про розгляд проектів законів України  
про внесення змін до статті 167 Податкового кодексу України  
(щодо запровадження справедливої прогресивної шкали  
податку на доходи фізичних осіб) (реєстр. № 2758 доопрац.) та  
про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо  
запровадження справедливого прогресивного оподаткування  
доходів фізичних осіб) (реєстр. № 2758-1)**

Розглянувши проекти законів України про внесення змін до статті 167 Податкового кодексу України (щодо запровадження справедливої прогресивної шкали податку на доходи фізичних осіб) (реєстр. № 2758 доопрацьований від 30.01.2020 р.), внесений народним депутатом України Дубінським О.А., і про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо запровадження справедливого прогресивного оподаткування доходів фізичних осіб) (реєстр. № 2758-1 від 06.02.2020 р.), внесений народним депутатом України Діденко Ю.О., **Комітет в и р і ш и в:**

1. Рекомендувати Верховній Раді України за результатами розгляду зазначених законопроектів у першому читанні:

проект закону про внесення змін до статті 167 Податкового кодексу України (щодо запровадження справедливої прогресивної шкали податку на доходи фізичних осіб) (реєстр. № 2758 доопрацьований) – повернути суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання;

проект закону про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо запровадження справедливого прогресивного оподаткування доходів фізичних осіб) (реєстр. № 2758-1) – відхилити.

2. Про прийняте рішення повідомити головний Комітет – Комітет з питань фінансів, податкової та митної політики.

Голова Комітету

Г.М. Третьякова



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів

---

## Р І Ш Е Н Н Я

Протокол № 32

15 квітня 2020 р.

**Про прийняття за основу проекту Закону про внесення змін до статті 61 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» (щодо рівності прав отримання недоотриманої пенсії) (реєстр. № 2824)**

---

За дорученням Голови Верховної Ради України Д. О. Разумкова та відповідно до частини третьої статті 93 Регламенту Верховної Ради України, розглянувши проект Закону України про внесення змін до статті 61 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» (щодо рівності прав отримання недоотриманої пенсії) (реєстр. № 2824), поданий народним депутатом України Вельможним С. А. та іншими народними депутатами, а також висновки центральних органів виконавчої влади,

**Комітет в и р і ш и в:**

1. Рекомендувати Верховній Раді України зазначений проект Закону за результатами розгляду в першому читанні прийняти за основу.
2. Про прийняття рішення повідомити головний Комітет – Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки.

Голова Комітету

Г. М. Третьякова



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів

---

Протокол № 32

## Р І Ш Е Н Н Я

15 квітня 2020 року

### Про продовження роботи робочої підгрупи з розробки доопрацьованого проекту Закону України про працю

---

Заслухавши інформацію голови робочої підгрупи секретаря Комітету Бабенка М.В. про роботу робочої підгрупи, утвореної рішенням Комітету від 7 лютого 2020 року, Комітет **в и р і ш и в**:

1. Доручити робочій підгрупі продовжити роботу з напрацювання положень доопрацьованого проекту Закону України про працю після закінчення дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України.
2. Голові робочої підгрупи Бабенку М.В. організувати проведення засідань робочої підгрупи з напрацювання положень доопрацьованого проекту Закону України про працю та внести його на розгляд Комітету.
3. Голові робочої підгрупи інформувати Комітет про хід її роботи через 2 місяці після закінчення дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України.

Голова Комітету

Г.М.Третьякова



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ ВЕТЕРАНІВ

## Р І Ш Е Н Н Я

Протокол № 32

15 квітня 2020 року

**Про схвалення рекомендацій слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів на тему: «Сучасний стан українських профспілок. Потреба у перезавантаженні соціального/публічного діалогу»**

Відповідно до статей 29 і 49 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» та на виконання Плану роботи Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів на період третьої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання, заслухавши та обговоривши інформацію народних депутатів України, представників центральних органів виконавчої влади, об'єднань профспілок, організацій роботодавців, громадських організацій та наукових установ,

### Комітет в и р і ш и в:

1. Схвалити рекомендації слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів на тему: «Сучасний стан українських профспілок. Потреба у перезавантаженні соціального/публічного діалогу», які відбулися 19 лютого 2020 року (додаються).
2. Надіслати дані рекомендації Кабінету Міністрів України, Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерству розвитку громад та територій України, Міністерству юстиції України, Національному агентству України з питань державної служби, обласним державним адміністраціям, Національній тристоронній соціально-економічній раді, спільним представницьким органам сторони роботодавців та репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні для розгляду та їх реалізації.
3. Кабінету Міністрів України поінформувати Комітет про стан виконання даних рекомендацій до 1 вересня 2020 року.

Голова Комітету

Г.М.Третьякова

Схвалено  
рішенням Комітету Верховної Ради України  
з питань соціальної політики та захисту прав  
ветеранів  
(Протокол № 32 від 15 квітня 2020 року)



Г.М.Третьякова

**РЕКОМЕНДАЦІЇ**  
**учасників слухань у Комітеті Верховної Ради України**  
**з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів на тему:**  
**«Сучасний стан українських профспілок. Потреба у перезавантаженні**  
**соціального/публічного діалогу»**

Учасники слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів, які відбулися 19 лютого 2020 року, заслухавши та обговоривши виступи народних депутатів України, представників центральних органів виконавчої влади, об'єднань профспілок, організацій роботодавців, громадських організацій та наукових установ зазначають наступне.

На сьогодні глобальними світовими тенденціями розвитку країн є **Цілі сталого розвитку**, ухвалені на Саміті ООН зі сталого розвитку на період від 2015 до 2030 року. Ці 17 цілей оголошують новий план дій для держав, орієнтований на виведення світу на траєкторію сталого та життєстійкого розвитку. Підтримуючи проголошення цих цілей, Президент України 30 вересня 2019 року видав Указ «Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» № 722/2019, яким визначено що Цілі є орієнтирами для розроблення проєктів прогнозованих і програмних документів та проєктів нормативно-правових актів.

В аспекті аналізованої тематики серед 17 Цілей найактуальнішою є ціль 16 – сприяння побудові миролюбного і відкритого суспільства в інтересах сталого розвитку, забезпечення доступу до правосуддя для всіх і створення ефективних, підзвітних та заснованих на широкій участі інституцій на всіх рівнях.

Конституція України у статті 1 проголошує Україну соціальною державою, а у статті 3 визначає, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Однією з гарантій соціальності держави є ефективне функціонування механізму соціального партнерства, що забезпечується завдяки налагодженій співпраці між роботодавцями та працівниками за участі держави.

**Право на свободу об'єднання** є одним з ключових політичних прав людини і гарантується рядом міжнародних та європейських правових актів, як-то статтею 20 Загальної декларації прав людини 1948 року, статтею 22 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року, статтею 8 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, статтею 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, статтею 5 Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року.



Право громадян на об'єднання закріплено і Конституцією України, стаття 36 якої визначає, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів.

Декларація стосовно цілей та завдань Міжнародної організації праці 1944 року проголосила принцип, згідно з яким свобода слова і свобода об'єднання є неодмінними умовами постійного прогресу. Деталізація цього принципу була здійснена у Конвенціях та Рекомендаціях Міжнародної організації праці (далі - МОП), зокрема Конвенції № 87 про свободу асоціації та захист права на організацію (ратифікована Україною у 1956 році), Конвенції № 98 про застосування принципів права на організацію і на ведення колективних переговорів (ратифікована Україною у 1956 році), Конвенції № 144 про тристоронні консультації для сприяння застосуванню міжнародних трудових норм (ратифікована Україною у 1993 році), Конвенції № 154 про сприяння колективним переговорам (ратифікована Україною у 1994 році).

Норми зазначених актів передбачають не лише право на створення об'єднань, включаючи і професійні спілки, але і визначають, що держава не повинна втручатися у здійснення цього права, а навпаки повинна сприяти його реалізації шляхом створення сприятливих умов, за яких об'єднання можуть здійснювати свою діяльність.

За таких умов та внаслідок пошуку шляхів узгодження інтересів різних соціальних груп і держави сформувалася система **соціального діалогу**, завдяки якій працівники отримали право через свої організації колективно представляти власні інтереси, заявляти про проблеми та брати участь у прийнятті рішень щодо трудових та соціально-економічних питань. За визначенням МОП соціальний діалог включає усі види переговорів, консультацій та обміну інформацією між представниками органів влади, роботодавцями та працівниками або між представниками роботодавців і працівників з питань економічної та соціальної політики, які становлять взаємний інтерес.

Соціальний діалог як демократія участі органічно доповнює парламентську демократію. Надаючи змогу соціальним партнерам брати участь у формуванні державної соціально-економічної політики, соціальний діалог може бути гнучким механізмом, який необхідно використовувати у разі потреби. Загалом предметом соціального діалогу може бути будь-яке питання соціального і економічного змісту, щодо якого партнери вважають за потрібне досягти згоди.

У Резолюції Міжнародної конференції праці про трипартизм і соціальний діалог 2002 року відзначається, що соціальний діалог стає стрижнем демократичних суспільств, а соціальні партнери співпрацюють з неурядовими організаціями, які поділяють ті самі цінності та цілі. Зважаючи на це, МОП визначила за доцільне залучення до соціального діалогу більш широкого кола учасників.

За інформацією, наданою Інститутом демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи, досвід соціального діалогу в різних країнах свідчить про його еволюцію:

- вузька форма соціального діалогу (ведення переговорів, консультації та інші форми взаємодії класичних соціальних партнерів) є недостатньою для врегулювання багатьох фундаментальних проблем постіндустріального суспільства;

- шкала соціального діалогу в інституційному сенсі змінюється і розширюється, оскільки профспілки та роботодавці не можуть вичерпно представляти різноманітні інтереси усіх верств суспільства;

- практика соціального діалогу поширюється на структури третього сектору (об'єднання громадян, інститути територіального, професійного, економічного самоуправління);

- розширення кола різноманітних соціальних суб'єктів, залучених до процесу досягнення узгоджених соціальних цілей, є одним з найважливіших очікуваних результатів соціального діалогу в сучасному суспільстві.

Крім цього, положення Глави 21 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (ратифікована 16 вересня 2014 року), передбачають, що Сторони посилюють діалог та співробітництво щодо забезпечення гідної праці, політики зайнятості, безпечних та здорових умов праці, соціального діалогу, соціального захисту, соціального залучення, гендерної рівності та недискримінації з метою зокрема посилення можливостей соціальних партнерів та сприяння соціальному діалогу (пункт п статті 420 Угоди). Згідно із статтею 421 Сторони сприяють залученню всіх заінтересованих сторін, у тому числі соціальних партнерів та організацій громадянського суспільства, у контексті впровадження реформ в Україні та співробітництва між Сторонами згідно із цією Угодою. Також відповідно до статті 423 Сторони докладають зусиль для посилення співробітництва у сфері зайнятості та соціальної політики в рамках усіх відповідних регіональних, багатосторонніх та міжнародних форумів і організацій.

Таким чином, соціальний діалог у широкому контексті сьогодні відіграє все більшу роль у забезпеченні політичної стабільності, стає невід'ємною частиною відносин різноманітних соціальних суб'єктів, груп і спільнот, а також основою взаємодії трьох соціальних підсистем: політичної (держава або публічний сектор), економічної (бізнес або комерційний сектор) та громадянського суспільства (некомерційний сектор). Як результат цієї взаємодії у суспільстві реалізуються інтереси більшості за одночасного дотримання інтересів меншості, при цьому кожен учасник несе спільну відповідальність за прийняті рішення.

У зв'язку з цим все більшої актуальності набуває можливе розширення соціального діалогу із включенням до нього представників інших зацікавлених груп громадянського суспільства, тобто йдеться про модель **публічного діалогу**. Традиційний соціальний діалог уособлює собою інституційний спосіб спілкування між державною владою та різними соціальними суб'єктами, що представляють інтереси значних соціальних груп, натомість публічний діалог

може слугувати засобом підвищення ефективності політики держави і подолання недосконалостей стандартних моделей парламентської демократії.

Водночас, публічний діалог є моделлю, яка не існує сама по собі, він може розвиватись та виконувати свої функції тільки за присутності певних умов. Зокрема, це наявність управлінської волі й відданості справі участі в соціальному діалозі усіма сторонами; сприятливе політичне середовище, у тому числі політична демократія, необхідна для відкритого політичного діалогу; соціально зорієнтована ринкова економіка; поміркованість регуляторної політики держави щодо втручання в діяльність соціальних партнерів; повага до таких основних прав як свобода асоціації та право на ведення колективних переговорів; відповідна інституційна підтримка; законодавча база, що регулює питання публічного діалогу, та ін.

В Україні соціальний діалог як політичний інструмент вирішення соціально-економічних проблем і механізм сприяння поліпшенню умов праці та посилення соціальної злагоди й соціальної справедливості почав розвиватися і впроваджуватися з набуттям країною незалежності у 1991 році.

На сьогодні соціальний діалог в Україні регулюється прийнятим у 2010 році Законом України «Про соціальний діалог в Україні» (далі – Закон про соціальний діалог), яким визначено наступні *рівні та сторони соціального діалогу*:

<i>Національний</i>	<i>Галузевий (у межах певного виду або кількох видів економічної діяльності)</i>	<i>Територіальний (у межах відповідної адміністративно- територіальної одиниці)</i>	<i>Локальний (у межах підприємства, установи, організації)</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• всеукраїнські об'єднання профспілок</li> <li>• всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців</li> <li>• сторона органів виконавчої влади в особі Кабінету Міністрів України</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• всеукраїнські профспілки та їх об'єднання, що діють у цих межах</li> <li>• всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців, що діють у цих межах</li> <li>• відповідні центральні органи виконавчої влади</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• профспілки відповідного рівня та їх об'єднання, що діють на відповідній території</li> <li>• організації роботодавців та їх об'єднання, що діють на відповідній території</li> <li>• місцеві органи виконавчої влади (можуть бути органи місцевого самоврядування)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• первинна профспілкова організація / представник(и) працівників</li> <li>• роботодавець та/або його уповноважені представники</li> </ul>

Останніми роками соціальний діалог в Україні зіштовхнувся з серйозними викликами та обмеженнями. Серед основних факторів слід виділити складну та мінливу політичну ситуацію, суттєві економічні та соціальні зміни, нову динаміку на ринку праці. Законодавчо унормовані механізми соціального

діалогу фактично не забезпечили досягнення тристороннього консенсусу при прийнятті важливих рішень у соціально-економічній сфері.

Тобто сьогодні **на стан соціального діалогу в Україні впливає ряд чинників**, які можуть слугувати перепорою його ефективності.

### **1. Економічні та соціальні зміни.**

За період незалежності України у структурі економіки мали місце суттєві зміни, про що свідчать дані Державної служби статистики України. Виразною є тенденція до зменшення облікової чисельності працівників: у 2011 році – 10,08 млн., у 2014 – 8,96 млн., у 2018 – 7,66 млн. осіб. Найбільше зменшення спостерігається у промисловості – 16,3%, оптовій та роздрібній торгівлі – 7,8%. При цьому суттєво зменшується кількість зайнятих саме на великих підприємствах.

До цього слід додати також велику чисельність неформально зайнятого населення, що у 2018 році становила 3,54 млн. осіб або 21,6% від загальної кількості зайнятого населення (при цьому відсоток неформально зайнятих у сільському господарстві – 42,9%, у будівництві – 15,9%, у промисловості – 5,5%).

Усе це свідчить про те, що значна частина найманих працівників, а так само і роботодавців не охоплена членством у профспілках та організаціях роботодавців. Також відрізняється і галузеве охоплення членством організацій соціальних партнерів, що призводить до обмеження сфери дії колективних угод, особливо у тих видах економічної діяльності, де переважають малі та мікропідприємства.

Такі процеси, у свою чергу, спричинили цілий ряд взаємозумовлених проблем:

- брак організаційних структур профспілок і організацій роботодавців на територіальному рівні, що поглиблюється процесами децентралізації;
- недостатнє інституційне представництво роботодавців та найманих працівників в окремих сферах економічної діяльності;
- обмеженість сфери дії колективних угод галузевого рівня складом суб'єктів сторін та їх повноваженнями у вирішенні питань, що віднесені законодавством до сфери колективно-договірного регулювання на певних рівнях;
- невідповідність структури галузевих організацій соціальних партнерів класифікації видів економічної діяльності;
- низький рівень охоплення роботодавців членством в галузевих організаціях, що призводить до вимушеного порушення профспілками законодавчих норм і укладення галузевих угод із суб'єктами господарювання чи органами виконавчої влади на двосторонній основі.

### **2. Процеси децентралізації.**

У 2015 році було прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та розпочато реформу місцевого самоврядування. Впроваджувані зміни передбачають, що основну частину повноважень буде сконцентровано на рівні територіальних громад з метою покращення добробуту та підвищення соціально-економічного захисту людей. Новостворені об'єднані територіальні громади (далі – ОТГ) відповідатимуть за управління місцевими

бюджетними установами, соціально-економічний розвиток громад, соціальний діалог тощо.

Водночас на сьогодні територіальний рівень визначено Конституцією України – це Автономна Республіка Крим, область, район, район у місті, місто, селище, село. Відповідну структуру мають і профспілки та організації роботодавців, тобто статус обласних, місцевих, районних у місті, районних в області, селищних або сільських.

Новостворені ОТГ дуже різняться за своїм складом – ОТГ з адміністративним центром у селищі/селі, на території яких розташовані фермерські господарства та бюджетні установи; утворені у межах одного району з адміністративним центром у місті чи селищі; утворені на території декількох районів, до складу яких входять міста з розвинутою промисловістю тощо.

За таких обставин, як відзначається науковцями та місцевими органами виконавчої влади, визначити універсальний порядок формування складу суб'єктів сторін соціального діалогу в межах ОТГ не видається можливим. Наприклад, згідно з чинним законодавством, місцеві за статусом профспілки повинні включати не менше 2-х первинних профспілкових організацій, а організації роботодавців – не менше 10-ти роботодавців. При цьому, на територіальному рівні діють здебільшого профспілки у бюджетних установах; до складу ж організацій роботодавців, як правило, входять великі та середні промислові підприємства. Вірогідність наявності таких організацій в ОТГ з адміністративним центром у селищі/селі є вкрай низькою.

Зважаючи на це, доцільним видається доповнити Закон про соціальний діалог рівнем ОТГ, який був би нижчий за обласний, але одночасно виникне й питання щодо процедури оцінки репрезентативності потенційних соціальних партнерів на цьому рівні, чого законодавством також не передбачено.

Потенційне вирішення цієї проблеми експерти МОП вбачають у проведенні аналізу структури вже сформованих ОТГ на предмет наявності у них профспілок та організацій роботодавців задля вироблення дієвих моделей взаємодії сторін. На сьогодні ж про це можна вести мову лише у перспективі.

### ***3. Недосконалість нормативно-правового регулювання.***

Нормативно-правова база ведення соціального діалогу в Україні фактично не оновлювалася після прийняття Закону в 2010 році. Є випадки дублювання чи невідповідності норм, що регулюють окремі форми соціального діалогу.

Зокрема суттєвим недоліком нормативно-правового регулювання є законодавча колізія щодо визначення моменту набуття профспілками прав та статусу юридичної особи.

Відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» всеукраїнські профспілки, їх об'єднання реєструються Міністерством юстиції України, первинні, місцеві, обласні регіональні та республіканські професійні спілки, їх організації та об'єднання – його територіальними органами. Водночас, статтею 87 Цивільного кодексу України визначено, що юридична особа вважається створеною з дня її державної реєстрації. А статтею 16 Закону про профспілки встановлено, що профспілка, об'єднання профспілок набувають права юридичної особи з моменту затвердження статуту (положення).

Крім того, стаття 15 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» передбачає необхідність нотаріального засвідчення підписів на протоколах, рішеннях, нових редакціях статуту (положення) профспілок, що також ускладнює цю процедуру.

Профспілки наголошують, що Конвенція МОП № 87 про свободу асоціації та захист права на організацію передбачає, що набуття прав юридичної особи організаціями працівників і роботодавців, їхніми федераціями та конфедераціями не може бути підпорядковано умовам, здатним перешкодити створенню працівникам та роботодавцям на свій вибір організації без попереднього на те дозволу.

Також, у Рішенні Конституційного Суду України від 18 жовтня 2000 року № 11-рп констатовано, що «положення Закону в частині встановлення таких умов легалізації профспілок, які фактично пов'язують початок діяльності створеної з метою забезпечення і захисту інтересів працівників організації як профспілки з моментом її реєстрації у відповідних органах, що рівнозначно вимозі про попередній дозвіл на утворення профспілки, не відповідають частині третій статті 36 Конституції України».

Отже, існує необхідність спрощення *системи визнання (реєстрації) профспілок*.

Для участі у соціальному діалозі (окремих формах) склад профспілкової сторони, а так само і сторони роботодавців визначається за **критеріями репрезентативності**, якими на сьогодні згідно зі статтею 6 Закону про соціальний діалог є:

1) легалізація/реєстрація зазначених організацій (об'єднань) у Міністерстві юстиції України;

2) для профспілок – чисельність їх членів: на національному рівні – 150 тис. членів; на галузевому – 3% працівників, зайнятих у відповідній галузі; на територіальному – 2% зайнятого населення у відповідній адміністративно-територіальній одиниці;

3) галузева та територіальна розгалуженість: на національному рівні – всеукраїнські об'єднання профспілок; на галузевому – всеукраїнські об'єднання профспілок, створені за галузевою ознакою; на територіальному – обласні, місцеві профспілки, їх організації та об'єднання, створені за територіальною ознакою.

Репрезентативність профспілок, як і організацій роботодавців, є джерелом їхньої легітимності. Це своєрідна особливість, яка відрізняє соціальних партнерів від інших зацікавлених груп громадянського суспільства.

Очевидно, що певна градація профспілок повинна існувати з огляду на їхню чисельність та інституційну спроможність. Але сама градація не повинна призводити до позбавлення нерепрезентативних організацій засобів захисту професійних інтересів їх членів та належної організації їх діяльності.

За тлумаченнями Комітету зі свободи об'єднання Адміністративної ради МОП визначення репрезентативних організацій повинно здійснюватися за точними, об'єктивними та заздалегідь установленими критеріями, щоб виключити можливість суб'єктивного підходу чи зловживань; при цьому

важливо, щоб органи, які відповідають за перевірку чисельності профспілкових організацій, користувались довірою останніх; перевірка представництва профспілок повинна проводитись незалежним і неупередженим органом.

На національному рівні станом на 1 травня 2019 року репрезентативними визнано 5 всеукраїнських об'єднань профспілок, якими декларується понад 7 млн. членів. Водночас, зважаючи на те, що законом не заборонено подвійне членство організацій в об'єднаннях, ця цифра навряд чи відповідає реальній ситуації (як уже зазначалось, чисельність найманих працівників у всій країні становить менше 8 млн.).

Зважаючи на уже згадувані соціальні та економічні трансформації в державі, що мали місце за останні 10 років (від часу прийняття Закону про соціальний діалог), вбачається за доцільне переглянути існуючі критерії репрезентативності. Зокрема, чисельний критерій у 150 тис. членів для об'єднань профспілок на національному рівні часто є недосяжним.

Особливо зважено слід переглядати підходи до визначення репрезентативних профспілок на галузевому рівні з огляду на те, що саме на цьому рівні є відчутним дефіцит соціальних партнерів (репрезентативних організацій роботодавців майже утричі менше).

Нарешті на територіальному рівні норма у 2% зайнятого населення для новоствореної профспілки є практично недосяжною. При цьому саме на цьому рівні яскраво прослідковується неспівпадіння структури профспілок, які охоплюють здебільшого бюджетну сферу, та організацій роботодавців, які, в свою чергу, охоплюють в основному сферу виробництва.

На сьогодні оцінку відповідності критеріям репрезентативності здійснює **Національна служба посередництва і примирення** (далі – НСПП) та її територіальні відділення. НСПП – це постійно діючий державний орган, утворений Указом Президента України від 17 листопада 1998 року № 1258/98 для сприяння врегулюванню колективних трудових спорів.

Даний орган було створено відповідно до Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», але його правовий статус викликає запитання. Очевидно, це не орган виконавчої влади, але чи належить НСПП до консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, право на утворення яких мав у 1998 році та має на сьогодні Президент України згідно з пунктом двадцять восьмим статті 106 Конституції України, також незрозуміло. Водночас, згідно з даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань НСПП – це державна організація (установа, заклад), засновником якої є Державне управління справами.

Що ж до функцій оцінки репрезентативності, то вони були покладені на НСПП лише у 2010 року у зв'язку з прийняттям Закону про соціальний діалог. І як зазначається у доповіді «Стан дотримання прав профспілок і працівників відповідно до Угоди про асоціацію Україна-ЄС» за підсумками Сьомого засідання Платформи громадянського суспільства Україна-ЄС (квітень 2019 року), здійснюючи цю діяльність, НСПП значною мірою виходить за межі наданих їй повноважень, наприклад витребуючи інформацію, подання якої не передбачено законодавством.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про колективні договори і угоди» за наявності на національному, галузевому, територіальному рівнях кількох репрезентативних відповідно до законодавства України про соціальний діалог суб'єктів профспілкової сторони та сторони роботодавців для ведення переговорів і укладення угоди відповідного рівня вони повинні сформувати **спільний представницький орган** (далі – СПО). Зокрема, на національному рівні профспілковою стороною утворено Спільний представницький орган репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні (далі – СПО об'єднань профспілок).

На сьогодні кількість членів цього органу – 61 особа, а квоти представництва розподіляються пропорційно до чисельності членів профспілок, що входять до об'єднання. Таким чином, Федерація профспілок України (далі – ФПУ) має абсолютну більшість у СПО об'єднань профспілок (48 мандатів з 61). При цьому слід зауважити, що до компетенції СПО об'єднань профспілок входять питання погодження проектів актів Уряду; делегування представників до органів соціального діалогу, інших дорадчих та консультативних органів, що утворюються при центральних органах виконавчої влади; загальна координація роботи представників репрезентативних всеукраїнських об'єднань у органах соціального діалогу.

Навіть беручи до уваги той факт, що абсолютна більшість найманих працівників є членами саме ФПУ, монопольне становище будь-якої профспілкової організації не завжди виправдано. Так, у згаданій доповіді «Стан дотримання прав профспілок і працівників відповідно до Угоди про асоціацію Україна-ЄС» зауважується, що така ситуація супроводжується негативними тенденціями у профспілковому середовищі (свідченням чого є навіть судові справи). Як наслідок – подальше зниження авторитету та довіри з боку суспільства.

Саме тому, на думку окремих профспілок, вкрай актуальними є питання посилення ролі так званих незалежних профспілок, а відповідно – активне залучення представників максимальної кількості працівників до усіх форм соціального діалогу. Можливими варіантами виходу з такої ситуації є включення до складу СПО представників нерепрезентативних профспілок з правом дорадчого голосу та/або залучення нерепрезентативних соціальних партнерів до роботи у тристоронніх соціально-економічних радах чи їх комітетів.

Значною проблемою законодавства є і те, що окремі положення залишаються декларативними внаслідок відсутності в інших законодавчих актах кореспондуючих їм норм. Наприклад, це стосується визначених Законом про соціальний діалог повноважень соціально-економічних рад (щодо погодження проектів нормативно-правових актів; обов'язковості розгляду органами державної влади та місцевого самоврядування рекомендацій і пропозицій, наданих такими радами; участі представників соціально-економічних рад у засіданнях колегіальних органів центральних і місцевих органів виконавчої влади). Також чинним законодавством не визначено механізмів впровадження/врахування тристоронніх домовленостей і забезпечення Урядом зворотного зв'язку на виконання рекомендацій органів соціального діалогу.



Виникають питання і щодо співвідношення положень Закону про соціальний діалог та Указу Президента України в частині визначення правового статусу *Національної тристоронньої соціально-економічної ради* (далі - НТСЕР).

НТСЕР була утворена в період 2011-2012 років відповідно до Закону про соціальний діалог Указом Президента України «Про Національну тристоронню соціально-економічну раду» від 02 квітня 2011 року № 347/2011. Це постійно діючий орган, який здійснює дорадчі, консультативні та погоджувальні функції. Вона розробляє спільні позиції та надає рекомендації щодо проектів нормативно-правових актів з питань соціально-економічної політики та трудових відносин, державних програм економічного та соціального розвитку тощо.

Рішення НТСЕР мають рекомендаційний характер, проте вони повинні бути обов'язково розглянуті органами державної влади та органами місцевого самоврядування, яким вони адресовані, що на практиці не завжди має місце.

До цього слід додати також те, що функції НТСЕР дублюються на інших платформах, наприклад у Генеральній угоді, укладеній на 2019-2021 роки. При цьому окремим додатком до Генеральної угоди визначено Порядок здійснення узгоджувальних процедур, яким НТСЕР практично виключена з консультаційного процесу.

Національна рада складається з 60-ти членів: по 20 членів делегуються репрезентативними об'єднаннями профспілок, які мають статус всеукраїнських, репрезентативними об'єднаннями організацій роботодавців, які мають статус всеукраїнських, та КМУ. Як зазначають фахівці МОП, до репрезентативності є кілька зауважень: 1) мандат члена (6 років) неспіввідносний зі строком визначення репрезентативності (5 років); 2) не існує жодних гарантій наявності спільних позицій, які підтримуються окремими представниками (які можуть ігнорувати певні галузі чи сфери); 3) делегування представників здійснюється на засіданнях спільних представницьких органів профспілок та роботодавців, а не на зібранні репрезентативних організацій.

Засідання НТСЕР повинні відбуватися не рідше одного разу на три місяці, втім упродовж 2015-2018 років було проведено лише 7 засідань (з них у 2018 – одне), а з 2019 року вона фактично призупинила свою діяльність.

Між засіданнями керівним органом ради є Президія, яка складається з голови, двох співголів та їх заступників, а також секретаря Національної ради з правом дорадчого голосу. Її засідання повинні відбуватися один раз на місяць, однак у 2017-2018 роках таких відбулось всього п'ять.

Також у 2015 році було створено чотири постійні комітети НТСЕР (з питань економічного розвитку та підприємництва, з питань соціальної та гуманітарної політики, з питань розвитку громадянського суспільства та міжнародних відносин, з питань трудових відносин та ринку праці). Засідання цих комітетів також систематично не відбувалися.

Наразі ж склад НТСЕР від сторони органів виконавчої влади є несформованим. За інформацією Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (далі – Мінекономіки) на сьогодні лише розпочато процедуру формування складу повноважних представників. Очевидно, що свій негативний вплив на діяльність ради чинить часта зміна

персоналу органів виконавчої влади, а така недоукомплектованість складу ради унеможливує проведення її засідань та безперебійну діяльність між засіданнями.

За результатами опитування членів НТСЕР, проведеного представниками МОП в Україні, головними перешкодами ефективного функціонування НТСЕР є необізнаність представників органів влади щодо ролі інститутів соціального діалогу в системі державного управління (50%) та розбіжності (правові або практичні) з приводу питань і тем, що розглядаються (55,9%).

Викликають занепокоєння також окремі аспекти діяльності СПО об'єднань профспілок, що створюють перешкоди належному функціонуванню НТСЕР. Зокрема фахівцями МОП відзначається, що внутрішні документи СПО можуть суперечити законодавчим актам, а члени СПО більш зацікавлені у налагодженні прямих контактів з владою без використання платформи НТСЕР. Можливим виходом з такого становища є посилення ролі НТСЕР та обмеження повноважень СПО з тим, щоб функції СПО та НТСЕР не дублювалися. Також Уряд може здійснювати погодження проектів нормативно-правових актів саме з НТСЕР і, таким чином, посилити інституційну значимість останньої.

Серед інших чинників, що негативно впливають на ефективність роботи НТСЕР, виділяють наступні:

- нечітке визначення прав, обов'язків та відповідальності членів НТСЕР;
- проблеми із кадровим забезпеченням та ресурсами секретаріату НТСЕР (при цьому понад 80% бюджету є цільовими витратами на персонал);
- неефективні методи роботи, що уповільнюють процеси прийняття рішень;
- оцінка ефективності діяльності НТСЕР практично не здійснюється;
- слабка політика інформування громадськості про діяльність Ради.

Усе це свідчить про наявність потреби у перегляді статусу НТСЕР та покращенні її інституційної і функціональної спроможностей, можливими шляхами досягнення чого є наступні кроки:

- посилення складу і технічної компетентності спеціалізованих постійних комітетів, у тому числі шляхом залучення за необхідності сторонніх експертів;
- забезпечення регулярності проведення засідань цих комітетів;
- запровадження практики документальної фіксації прийняття внутрішніх рішень в аналітичних звітах з обговорюваних питань;
- закріплення механізму моніторингу та оцінки врахування рекомендацій НТСЕР;
- забезпечення систематичного оприлюднення інформації про діяльність Ради, у тому числі річних звітів;
- перегляд кількості представників кожної сторони у складі Ради у сторону зменшення задля оптимізації та прискорення процесу прийняття рішень;
- посилення секретаріату НТСЕР кадровими та фінансовими ресурсами.

Щодо функціонування соціально-економічних рад на інших рівнях соціального діалогу, то за даними центральних органів виконавчої влади на сьогодні утворено 7 галузевих соціально-економічних рад та 24 обласні територіальні соціально-економічні ради.

Відповідно до інформації, одержаної від обласних державних адміністрацій, тристоронні соціально-економічні ради як на рівні області, так і на рівні районів утворені та активно діють зокрема у Дніпропетровській, Донецькій, Житомирській, Закарпатській, Івано-Франківській, Кіровоградській, Одеській, Рівненській, Харківській, Хмельницькій, Чернігівській областях, а також у місті Києві. Загалом утворення територіальних тристоронніх соціально-економічних рад (далі – ТТСЕР) коливається в діапазоні від практично повної відсутності до майже повного охоплення всіх районів області.

Тристоронні та двосторонні ради на всіх рівнях діють автономно одна від одної. Відсутня координація діяльності існуючих рад як по вертикалі, так і по горизонталі. Крім того, на територіальному рівні тристоронні ради від сторони профспілок представляють в основному бюджетні організації (освіта, медицина, культура, держслужбовці), а роботодавців – виробнича сфера. З огляду на це, профспілки і роботодавці відчують значний «дефіцит» соціальних партнерів на територіальному рівні.

Реєстр ТТСЕР веде НТСЕР і взаємодіє з ними на постійній основі: ТТСЕР інформують НТСЕР про свою діяльність (з чим можна ознайомитися на офіційному веб-сайті НТСЕР), а натомість отримують регулярну допомогу та необхідну інформацію. Водночас, неналежне функціонування НТСЕР має негативний вплив і на діяльність територіальних рад.

За таких умов існує потреба у налагодженні кращої координації роботи ТТСЕР, що можливо покласти на територіальні ради обласного рівня. Також, як і для НТСЕР, актуальним є питання посилення кадрового складу секретаріатів ТТСЕР.

#### ***4. Відсутність належного рівня комунікації між сторонами соціального діалогу.***

Для забезпечення результативного соціального діалогу необхідними є наявність політичної підтримки з боку усіх залучених сторін, взаємна довіри та повага рівноправних партнерів, здатних брати на себе зобов'язання і виконувати їх, а також наявність сприятливої інституційної та правової бази.

В останні роки очевидними є численні проблеми у цій сфері, серед причин чого слід виділити:

- необізнаність новопризначених керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо питань організації та ведення соціального діалогу, а так само і ролі органів влади у цьому процесі;

- відстоювання соціальними партнерами своїх інтересів в односторонньому порядку, а не шляхом досягнення консенсусу у тристоронньому форматі;

- довготривала внутрішня напруженість у відносинах між соціальними партнерами, що спричинило негативний вплив на функціонування соціального діалогу;

- неоперативність реагування на виклики часу, несуттєвий вплив рішень, прийнятих у рамках соціального діалогу, на політику держави;

- існування багаторівневої організаційної системи соціального діалогу (НТСЕР, ТТСЕР на різних рівнях, галузеві (міжгалузеві) тристоронні або двосторонні ради, координаційні комітети сприяння зайнятості, ради з

профорієнтації та інші), що створює ряд проблем їх координації та ефективної діяльності.

Суттєвою проблемою у цьому аспекті є також те, що не співпадає структура профспілок та організацій роботодавців, що звісно спричиняє значні труднощі у веденні соціального діалогу.

На сьогодні лише 5 із 21-ї всеукраїнських об'єднань профспілок та 3 із 3-х всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців отримали статус репрезентативних. Як результат, вони мають право брати участь у діяльності НТСЕР, колективних переговорах з укладення Генеральної угоди та висувати своїх представників для участі в міжнародних заходах.

**Форми здійснення соціального діалогу** на відповідних рівнях визначаються статтею 8 Закону про соціальний діалог. До таких належать: обмін інформацією, консультації, узгоджувальні процедури, колективні переговори з укладення колективних договорів і угод.

**Обмін інформацією** передбачає зокрема, що на запит соціальних партнерів державні органи інформують профспілки та роботодавців про ситуацію на ринку праці. Очевидно, що налагодження такого організованого та регулярного обміну інформацією сприятиме встановленню взаємної довіри між соціальними партнерами. Для підвищення ефективності цих процесів доцільним видається закріплення порядку обміну інформацією з Національною та тристоронніми соціально-економічними радами, наприклад щодо планів законодавчих робіт, плану подання проектів нормативно-правових актів тощо.

Попередні **консультації** органів влади з представниками профспілок та їх об'єднань і об'єднань організацій роботодавців у процесі прийняття рішень надають Урядові можливість здійснити попередню перевірку своїх законодавчих та політичних ініціатив, а соціальним партнерам – можливість дізнатися про наміри представників влади з перших уст. Результатом консультацій може бути перегляд попередньо прийнятого рішення. Консультації можуть бути потужним інструментом, який би попереджував можливі непорозуміння та конфронтації. Для забезпечення цього варто передбачити певний рівень обов'язковості з боку КМУ щодо врахування думок соціальних партнерів та надання аргументованих пояснень у разі їх неврахування.

**Узгоджувальні процедури** у розумінні Закону про соціальний діалог здійснюються з метою врахування позицій сторін, вироблення компромісних узгоджених рішень під час розроблення проектів нормативно-правових актів. Тобто фактично такі процедури можна розглядати і як консультації, оскільки вони також спрямовані на досягнення взаємоприйняттого компромісу щодо запропонованих проектів законодавчих актів.

Колективні **переговори** проводяться з метою укладення колективних угод. Очевидно, що на тристоронніх переговорах на національному рівні зазвичай розглядаються головні питання національної соціальної та економічної політики.

За інформацією, наданою експертами МОП, практика інших держав свідчить про те, що результатом переговорів можуть бути також *соціальні пакти*. На відміну від генеральних колективних угод, вони є підсумком тристоронніх політичних переговорів і спрямовані на погодження коригувальних заходів у

національній економіці для протидії зовнішнім потрясінням (як-то світовим економічним кризам) або на досягнення прийняттого компромісу у структурних реформах. Соціальні пакти можуть мати більш загальний характер, ніж колективні угоди, які є більш конкретними.

Крім безпосередньо передбачених Законом форм соціального діалогу можна також окремо виділити:

- участь представників профспілок та їх об'єднань і об'єднань організацій роботодавців у засіданнях Кабінету Міністрів України (далі - КМУ) та урядових комітетів, колегій центральних та місцевих органів виконавчої влади під час розгляду питань, що стосуються соціально-трудової сфери;

- участь соціальних партнерів у розробленні та експертизі проектів нормативно-правових актів і програм соціально-економічного розвитку;

- тристоронній соціальний діалог у НТСЕР та ТТСЕР, правліннях фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, координаційних комітетах сприяння зайнятості.

При цьому для участі у колективних переговорах з укладення колективних договорів і угод, а також тристоронніх або двосторонніх органах та у міжнародних заходах склад суб'єктів профспілкової сторони та сторони роботодавців визначається за критеріями репрезентативності. Нерепрезентативні соціальні партнери можуть залучатися до здійснення соціального діалогу у трьох інших формах.

Відповідно до Закону України «Про колективні договори і угоди» колективний договір, угода укладаються на основі чинного законодавства, прийнятих сторонами зобов'язань з метою регулювання виробничих, трудових і соціально-економічних відносин і узгодження інтересів працівників та роботодавців.

14 травня 2019 року КМУ, всеукраїнськими об'єднаннями організацій роботодавців, всеукраїнськими об'єднаннями професійних спілок укладено уже 20-ту за рахунком колективну угоду на національному рівні – Генеральну угоду про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2019–2021 роки. Ця угода містить спільні домовленості та зобов'язання у сферах розвитку економіки і вітчизняного виробництва, зайнятості населення, з питань оплати, охорони та умов праці, соціального захисту працюючих, а також з гуманітарних питань, молодіжної політики, задоволення духовних потреб населення. Розпорядженням КМУ від 21 серпня 2019 року № 691 затверджено план заходів щодо реалізації положень Генеральної угоди та доручено міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, обласним, Київській міській державним адміністраціям забезпечувати його своєчасне виконання.

За інформацією Мінекономіки в Україні також укладено:

- 95 галузевих і 2 міжгалузеві угоди (з них 25 угод за участю сторони роботодавців, при цьому 16 – із репрезентативними об'єднаннями організацій роботодавців);

- 26 територіальних угод обласного рівня (2 – у Сумській області, 1 угода у місті Києві, 11 – за участю органів місцевого самоврядування); крім того, у кожній області укладено низку територіальних угод інших рівнів.

На галузевому рівні галузеві профспілки обмежені в праві на ведення колективних переговорів через малу чисельність організацій роботодавців. Відсутність на галузевому рівні у однієї сторони рівного по статусу соціального партнера (організації роботодавців) є значною перепорою у веденні результативного соціального діалогу, зокрема щодо укладення на тристоронній основі галузевих (міжгалузевих) угод, створення галузевих тристоронніх соціально-економічних рад тощо.

Так, станом на 1 травня 2019 року (остання інформація, наведена на офіційному веб-сайті Національної служби посередництва і примирення) на галузевому рівні репрезентативними є 66 всеукраїнських профспілок та лише 24 всеукраїнських об'єднання роботодавців. Ще однією із критичних перешкод реалізації прав членів профспілки на колективно-договірне регулювання трудових правовідносин та профспілкових організацій на соціальний діалог є проблема поширення регулювання галузевих угод (в частині оплати праці, гарантій на безпечне робоче місце тощо) в секторах економіки, де відсутні організації роботодавців чи рівень їх представництва серед підприємств галузі є невеликим. Відмова (часто невмотивована) роботодавців визнавати норми підписаної і зареєстрованої належним чином галузевої угоди, яка слідує за системною відмовою брати участь в колективних переговорах через організації роботодавців, не тільки звужує можливість колективного регулювання, але і мотивує інших роботодавців в подальшому відмовлятися від колективних переговорів. «Дефіцит» повноважних соціальних партнерів призводить до укладання «нетипових» галузевих угод не між традиційними соціальними партнерами, а між профспілками і громадськими організаціями та, як наслідок, зниження ролі соціального діалогу.

За даними Державної служби статистики України на кінець 2018 року укладено та зареєстровано 59 тис. 622 колективні договори, якими охоплено 5 млн. 899,6 тис. осіб або 77 % облікової кількості штатних працівників. При цьому у 2014 році колективними договорами було охоплено 6 млн. 866 тис., тобто за кілька років ця цифра знизилась на 1 млн. працівників, що звісно не є позитивною тенденцією.

Аналіз колективно-договірної діяльності, роботи органів соціального діалогу свідчить про необхідність удосконалення законодавства, що також підтверджено результатами реалізації в Україні проектів технічної допомоги МОП.

Зокрема, як уже зазначалось, законодавством створено умови, за яких значна кількість організацій працівників та роботодавців, їх об'єднань (нерепрезентативних, а також новоутворених репрезентативних) практично усунуто від співпраці з іншими сторонами на відповідному рівні. Вони не залучаються до роботи в органах соціального діалогу, не можуть приєднатись до діючих колективних договорів та угод (обов'язковість не встановлена, але сторони таку можливість часто навмисно блокують), не можуть ініціювати переговори з укладення нових угод і договорів, оскільки законодавство вимагає утворення перед цим спільних органів з раніше утвореними суб'єктами (а останні можуть чинити перепони). Потреба у підтвердженні репрезентативності суб'єктами сторін призвела до ситуації з їх фактичною відсутністю, що особливо

помітно на галузевому рівні, де участь представників роботодавців є досить низькою.

Є випадки, коли у рамках колективно-договірного регулювання порушується право профспілок на інформацію (про зарплату, економічні показники діяльності підприємств), що мотивується комерційною таємницею та правом на обмеження поширення персональних даних. Відсутність на законодавчому рівні визначеної процедури приєднання до колективного договору та термін його дії призводять до ситуацій, коли дія колективного договору постійно продовжується, що позбавляє можливості новоствореним профспілкам брати участь в соціальному діалозі на рівні підприємства.

**Професійні спілки** як одна із сторін соціального діалогу є найнадійнішою і загально визнаною міжнародними організаціями формою представництва інтересів найманих працівників на ринку праці. Формування впливових профспілок, спроможних ефективно захищати інтереси працівників, є невід’ємним атрибутом цивілізованої держави. Саме професійні спілки є найактивнішою суспільною силою у забезпеченні повної й продуктивної зайнятості, сприятливих умов праці, відпочинку, гідного рівня соціального захисту, подолання та недопущення будь-яких форм дискримінації у праці та її оплаті.

Профспілки діють відповідно до законодавства та своїх статутів. Особливості правового регулювання, засади створення, права та гарантії діяльності професійних спілок визначає Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (далі – Закон про профспілки).

За інформацією Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD) коефіцієнт членства в профспілці (union density) станом на 2018 рік сильно варіюється у тих чи інших країнах. Наприклад, у Фінляндії він становить 60,3%, Данії – 66,5%, Швеції – 64,9%, Великій Британії – 23,4%, Німеччині – 16,5%, Франції – 8,8%, Литві – 7,1%, у Польщі – 12,7% (інформація по цій країні станом на 2016 рік).

За даними, наданими НТСЕР, в Україні профспілковим рухом у 2017 році було охоплено понад 44% офіційно зайнятого населення (за даними МОП у 2015 році було 43,8%), з них майже 83% - це члени ФПУ. При цьому ФПУ як найбільше профспілкове об’єднання України на початку 90-х років представляла за різними даними від 85% до 95% усіх організованих у профспілки працівників України, а за період з 1992 по 2017 рік втратила 77% своїх членів. Їх кількість скоротилась з 26 млн. (початок 90-х рр.) до 14,4 млн. (початок 2000-х рр.), а згодом до 8,5 млн. осіб (2011 р.). У 2017 році ФПУ декларувала 6,02 млн. членів, а у 2019 році – 4,8 млн. членів.

Не торкаючись питання співвіднесення наведених цифр із відповідними у іноземних державах, варто відмітити цілком виражену тенденцію до зменшення кількості членів профспілок. Звичайно, свій вплив справляють уже згадувані поступове зменшення загального числа працюючих, а також зміни, що відбуваються в економічній структурі та перерозподіл працюючого населення за видами і формами економічної діяльності. Так, розширення частки малих і середніх підприємств приватного сектору призводить до скорочення чисельності

членів профспілок. Окрім того, в економіці зберігається значна частка неформально зайнятих, внаслідок чого частина найманих працівників не охоплена членством у профспілках.

Науковці Національного інституту стратегічних досліджень серед об'єктивних причин скорочення участі у профспілкових організаціях виділяють:

- відсутність дієвої профспілкової інформаційної системи;
- слабка організаційна діяльність щодо залучення в профспілку нових членів;
- скорочення фінансових можливостей профспілок;
- структурні перетворення організацій та старіння кадрового складу.

Поряд з цими виділяються також суб'єктивні причини:

- розчарування громадськості у ефективності і дієвості профспілок;
- невинуватність очікувань щодо переваг члена профспілки перед іншими працівниками;
- відсутність очевидних стимулів до членства у профспілці.

Унаслідок цього рівень довіри до профспілок з боку суспільства є невисоким. Так, за висновками соціологічного дослідження, проведеного на початку 2020 року соціологічною службою Центру Разумкова, профспілкам довіряють 23,1 % опитаних, а не довіряють 57,5 % респондентів.

За даними дослідження, проведеного Інститутом соціології НАН України, найефективнішою формою колективних дій, спрямованих на захист своїх трудових прав, робітники визнають переговори з адміністрацією. Лише кожен другий респондент (51%) зазначив, що на підприємстві, де він працює, укладений договір між адміністрацією і представником трудового колективу.

Дві третини респондентів, які взяли участь в опитуванні, відповіли, що на їхніх підприємствах є профспілки (65%), майже третина опитаних (30%) зазначили, що у них на роботі профспілок немає. Проте лише чверть (24%) робітників відзначили істотний вплив профспілки на поліпшення становища робітників. Навіть на підприємствах, де є профспілкові організації, вони не проводять активної роботи.

Як результат, на сьогодні спостерігається тенденція до домінування в процесі соціального діалогу сторони роботодавців, адже в сучасних реаліях українського соціального діалогу саме роботодавці є більш сильною та впливовою його стороною, яка зосереджується на відстоюванні власних корпоративних економічних інтересів.

Загалом, не дивлячись на все ще достатньо значну чисельність членства у профспілках, потужних профспілкових організацій, що реально здатні протистояти роботодавцям у відстоюванні інтересів своїх членів та бути рівною стороною у колективних трудових відносинах, вкрай мало. Для відновлення довіри до них як з боку найманих працівників, так і всього суспільства вони повинні бути не лише наділені відповідними повноваженнями, але й реалізовувати їх на практиці, реально захищаючи інтереси працівників при зміні чи припиненні трудових договорів, включаючи надання правової допомоги та здійснюючи представництво при розгляді трудових спорів.



На спроможність профспілок захищати права працівників значний вплив має і недосконалість чинного законодавства в частині можливості врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів).

Наразі ця процедура передбачена Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», однак механізми, визначені цим Законом, є надміру складними та довготривалими. Так, наприклад, реалізувати **право на страйк** можливо лише після обов'язкових примирних процедур, котрі можуть затягнутися на 2-2,5 місяці. Внаслідок чого страйки в Україні є не дуже поширеними, а економічна боротьба з роботодавцем майже не ведеться.

За даними Державної служби статистики України упродовж 2016 та 2018 років в Україні не відбулось жодного офіційно зареєстрованого НСПП страйку, у 2015 році страйки відбулись на 5-ти підприємствах та організаціях (участь взяло 900 осіб), у 2017 році – на 23-х підприємствах та організаціях (участь взяло близько 2,1 тис. осіб).

При цьому страйки заборонені для працівників (крім технічного та обслуговуючого персоналу) органів прокуратури, суду, Збройних Сил України, органів державної влади, безпеки та правопорядку. Також Закон України «Про транспорт» визначає, що припинення роботи (страйк) на підприємствах транспорту може бути у разі невиконання адміністрацією підприємства умов тарифних угод, крім випадків, пов'язаних з перевезенням пасажирів, обслуговуванням безперервно діючих виробництв, а також коли страйк становить загрозу життю і здоров'ю людини.

Право на страйк передбачено статтею 44 Конституції України, норми якої є нормами прямої дії. Також відсутність у працівників транспорту права на страйк Європейським судом з прав людини було розтлумачено як порушення права на свободу зібрань та об'єднання (рішення у справі «Веніамін Тимошенко та інші проти України»).

Очевидно, що законодавство України у цьому питанні потребує вдосконалення та приведення у відповідність до європейських стандартів.

Для розв'язання цієї проблеми народними депутатами України було зареєстровано проект Закону України «Про страйки локаути» (реєстр. № 2682, н.д. Третякова Г.М., Струневич В.О. та ін.), прийняття якого дозволить створити належні умови для забезпечення гарантованого Конституцією України права працівників на страйк та імплементації в українське законодавство міжнародного і європейського досвіду в цій сфері, і таким чином – реалізацію страйкового механізму як економічного засобу боротьби працівників з роботодавцем. Наразі Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів здійснює підготовку цього законопроекту до його розгляду у першому читанні Верховною Радою України.

Виходячи з положень Закону про профспілки, можна виділити такі **джерела фінансування діяльності профспілок:**

1) **Членські внески**, сплата яких є обов'язком кожного члена профспілки, а розмір визначається статутом тієї чи іншої профспілки. При цьому відповідно до статті 42 Закону за наявності письмових заяв працівників, які є членами профспілки, роботодавець щомісячно і безоплатно утримує із заробітної плати

та перераховує на рахунок профспілки членські профспілкові внески працівників відповідно до укладеного колективного договору чи окремої угоди в терміни, визначені цим договором.

2) **Відрахування, здійснювані роботодавцями.** Відповідно до статті 250 Кодексу законів про працю України, статті 44 Закону про профспілки роботодавці зобов'язані відраховувати кошти первинним профспілковим організаціям на культурно-масову, фізкультурну і оздоровчу роботу в розмірах, передбачених колективним договором та угодами, але не менше ніж 0,3 % фонду оплати праці з віднесенням цих сум на валові витрати, а у бюджетній сфері - за рахунок виділення додаткових бюджетних асигнувань.

При цьому ці кошти не відраховуються із заробітної плати, а є саме додатковими асигнуваннями, розмір яких лише обчислюється виходячи із загального розміру фонду плати праці установи або організації. Відрахування можуть здійснюватися лише у тому випадку, якщо вони передбачені колективними договорами та угодами.

Так, наприклад, Державний центр зайнятості поінформував Комітет, що за період 2015-2020 років на виконання цих норм та положень колективних договорів та угод було сплачено 11,15 млн. грн.

3) **Дохід від майна профспілок.** Відповідно до статті 34 Закону профспілки, їх об'єднання можуть мати у власності кошти та інше майно, необхідне для здійснення їх статутної діяльності. Право власності виникає на підставі:

- придбання майна за рахунок членських внесків, інших власних коштів, пожертвувань або на інших підставах, не заборонених законодавством;
- передачі їм у власність коштів та іншого майна засновниками, членами профспілки, державними органами або органами місцевого самоврядування;
- придбання в результаті господарської діяльності майна та коштів створених ними підприємств та організацій.

У цьому аспекті актуальним і невирішеним упродовж уже майже 30-ти років залишається питання щодо правонаступництва «сучасними» профспілками майна «радянських» профспілок, доходи від якого є значним джерелом фінансування профспілок.

Відповідно до постанови Ради Міністрів УРСР від 23 квітня 1960 року № 606 «Про передачу профспілкам санаторіїв і будинків відпочинку Міністерства охорони здоров'я УРСР» Міністерство охорони здоров'я УРСР було зобов'язано до 1 травня 1960 року передати Українській республіканській раді профспілки усі діючі госпрозрахункові санаторії.

Після проголошення незалежності України постановою Верховної Ради УРСР від 29 листопада 1990 року № 506 «Про захист суверенних прав власності Української РСР» введено мораторій на території республіки на будь-які зміни форми власності і власника державного майна до введення в дію Закону Української РСР про роздержавлення майна. Надалі Законом України «Про підприємства, установи та організації союзного підпорядкування, розташовані на території України» від 10 вересня 1991 року передбачено, що майно та фінансові ресурси підприємств, установ, організацій та інших об'єктів союзного

підпорядкування, розташованих на території України, є державною власністю України.

Постановами Верховної Ради України від 10 квітня 1992 року № 2268-XI та від 4 лютого 1994 року № 3943-XII передбачалося, що до визначення правонаступників загальносоюзних громадських організацій колишнього СРСР Фонду державного майна України тимчасово передавалось майно та фінансові ресурси розташованих на території України підприємств, установ та об'єктів, що перебували у віданні центральних органів цих організацій; тимчасово, до законодавчого визначення суб'єктів права власності майна загальносоюзних громадських організацій СРСР, розташованого на території України, зазначене майно є загальнодержавною власністю. Кабінету Міністрів України доручалося визначити органи управління зазначеним майном, що тимчасово виконуватимуть ці функції до законодавчого визначення його правонаступників.

Відповідно до Постанови Верховної Ради України від 1 листопада 1996 року № 461/96-ВР Фонду державного майна України доручалось до 1 квітня 1997 року провести інвентаризацію майна загальносоюзних громадських організацій СРСР станом на 24 серпня 1991 року. Однак Фонд державного майна України цю інвентаризацію так і не провів.

У подальшому, зокрема у 1997, 2003 і 2005 роках, Верховною Радою України неодноразово розглядалися законопроекти про правонаступництво на майно загальносоюзних громадських організацій, про визначення суб'єктів права власності на зазначене майно та інші, жоден з яких не був прийнятий.

22 лютого 2007 року було прийнято Закон України «Про мораторій на відчуження майна, яке перебуває у володінні Федерації професійних спілок України», яким встановлювався такий мораторій до прийняття закону щодо визначення суб'єктів права власності на майно, яке перебуває у володінні ФПУ. Згідно із статтею 1 Закону мораторій встановлювався до 1 січня 2008 року. Цей термін більше не продовжувався.

Як зазначають Офіс Генерального прокурора та Фонд державного майна України, передача майнових комплексів у відання Української республіканської ради профспілок, правонаступником якої після розпаду СРСР стала рада Федерації незалежних профспілок України (утворена у жовтні 1990 року), а у подальшому – ФПУ не мала наслідком зміну форми власності переданого майна, яке залишилося державним.

Зважаючи на це, органами прокуратури неодноразово пред'являлися позови про повернення майна – усього 272 позови цієї категорії, з яких 220 – про повернення у державну власність майна та 52 – про повернення земель. Судами всіх інстанцій прийнято рішення про повне або часткове задоволення 154 таких позовів, про відмову в задоволенні – 74, перебувають на розгляді судів – 44 позови (у багатьох із яких провадження зупинене). За інформацією Фонду державного майна України, виконано 94 рішення судів за позовами прокурорів щодо повернення у державну власність майна, переданого у відання ФПУ.

На сьогодні КМУ у встановленому порядку прийнято 34 рішення щодо віднесення майна загальносоюзних громадських об'єднань (організацій) колишнього СРСР, яке повернуто у державну власність, до сфери управління органів державної влади. Таке майно сьогодні використовується зокрема для

лікування, реабілітації та оздоровлення військовослужбовців, розвитку культури та спорту тощо (наприклад, велотрек у місті Києві).

Наразі ситуація щодо формування судової практики з означеного питання є неоднозначною. В останніх судових рішеннях частими є випадки, коли суди відмовляють прокурорам у задоволенні позовів через пропуск строку позовної давності.

Європейський суд з прав людини у рішенні у справі «Фонд «Батьківська турбота» проти України» 2018 року констатував, що «не вбачається існування на національному рівні єдиного підходу щодо статусу майна колишніх профспілок, що контролювалися державою та розташовувались на території Української РСР. Крім того, Уряд не продемонстрував, що, незважаючи на наявні у цій справі невідповідності у судовій практиці, згодом така практика стала єдиною. Вбачається, що така ситуація виникла внаслідок відсутності в Україні закону, який би регулював правовий статус майна всесоюзних громадських організацій колишнього СРСР, розташованого на території України, та передбачав інвентаризацію майна таких організацій. Відсутність такого законодавства, у свою чергу, призвела до різного розуміння національними судами того, яке майно належало таким організаціям та чи входила до цього майна також власність профспілкових організацій».

Таким чином на сьогодні правовий статус майна профспілок залишається невизначеним і нагальною потребою є прийняття закону, який би врегулював це питання.

Принагідно слід зауважити, що майно, яке повернуто у державну власність за рішенням суду, є лише частиною майна загальносоюзних громадських об'єднань (організацій) колишнього СРСР. Задля врегулювання цього питання Міністерством економіки було розроблено проект Закону України «Про правовий режим майна загальносоюзних громадських об'єднань (організацій) колишнього Союзу РСР». Дорученням Прем'єр-міністра України від 18 листопада 2019 року встановлено завдання Міністерства економіки разом із заінтересованими органами опрацювати та подати на розгляд Уряду пропозиції в установленому порядку.

Зазначимо також, що народними депутатами України зареєстровано проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань діяльності професійних спілок» (реєстр. № 2681, н.д. Третьякова Г.М., Струневич В.О. та ін.). На думку авторів законопроекту, його прийняття дозволить привести у відповідність положення Кодексу законів про працю України та Закону про профспілки із сучасними умовами праці, а також ліквідувати ті функції профспілок, які непридатні їх правовій природі. Також реалізація положень проекту Закону матиме позитивний вплив на ринкове середовище, розвиток регіонів, ринок праці. Наразі Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів здійснює підготовку цього законопроекту до його розгляду у першому читанні Верховною Радою України.

Заслухавши та обговоривши інформацію народних депутатів України, представників центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, об'єднань профспілок, організацій роботодавців, громадських

організацій та наукових установ щодо поточного стану соціального діалогу в державі, учасники слухань **рекомендують:**

**I. Комітету з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів** при здійсненні підготовки проектів законів України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо окремих питань діяльності професійних спілок)» (реєстр. № 2681 від 27.12.2019) та «Про страйки та локаути» (реєстр. № 2682 від 27.12.2019) з метою доопрацювання окремих їх положень створити робочі групи (із залученням сторін соціального діалогу).

## **II. Кабінету Міністрів України:**

1. Забезпечити підготовку та подання до Верховної Ради України законопроектів:

- про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо здійснення оцінки репрезентативності сторін соціального діалогу на рівні об'єднаних територіальних громад та забезпечення соціального діалогу на такому рівні;
- про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо включення до складу спільних представницьких органів соціальних партнерів представників нерепрезентативних організацій/об'єднань з правом дорадчого голосу;
- про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо посилення відповідальності за невиконання колективних договорів та угод.

2. Оновити склад членів Національної тристоронньої соціально-економічної ради від сторони органів виконавчої влади.

3. Надати доручення відповідним міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади підготувати та подати на розгляд Уряду зміни до своїх положень, доповнивши основні завдання таким пунктом: «здійснює соціальний діалог і взаємодію з Національною тристоронньою соціально-економічною радою з питань формування та реалізації державної соціально-економічної політики».

4. Опрацювати питання щодо доцільності:

- внесення змін до чинного законодавства в частині посилення інституційної спроможності територіальних соціально-економічних рад;
- перегляду кількості представників соціальних партнерів у складі Національної тристоронньої соціально-економічної ради у сторону зменшення задля оптимізації та прискорення процесу прийняття рішень;
- перегляду існуючих критеріїв репрезентативності, особливо щодо визначення репрезентативних партнерів на галузевому рівні;
- впровадження механізму делегування права на представництво від «нерепрезентативних» соціальних партнерів репрезентативним.

5. Переглянути положення Регламенту Кабінету Міністрів України в частині:

- запровадження обов'язковості погодження проектів нормативно-правових актів з Національною тристоронньою соціально-економічною радою;
- визначення порядку обміну інформацією між Урядом та Національною тристоронньою соціально-економічною радою.

**6.** Розглянути питання щодо доцільності збільшення фінансування на забезпечення Національної тристоронньої соціально-економічної ради та, у разі потреби, внести відповідні зміни до Державного бюджету України на 2020 рік.

**III. Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України** пришвидшити підготовку та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Закону України «Про правовий режим майна загальносоюзних громадських об'єднань (організацій) колишнього Союзу РСР».

**IV. Міністерству розвитку громад та територій України** забезпечити проведення на постійній основі моніторингу структури вже сформованих об'єднаних територіальних громад на предмет наявності у них профспілок та організацій роботодавців.

**V. Міністерству юстиції України** переглянути існуючу процедуру визнання (реєстрації) профспілок згідно з положеннями конвенцій Міжнародної організації праці №№ 87 і 98 та рішенням Конституційного Суду України № 11-рп/2000, а також підготувати пропозиції щодо внесення відповідних змін до деяких законодавчих актів України.

**VI. Національному агентству України з питань державної служби** передбачити в навчальних планах та програмах навчання держслужбовців та посадових осіб місцевого самоврядування за тематикою «Соціальний діалог».

**VII. Обласним державним адміністраціям** вжити заходів щодо:

- налагодження співпраці з представниками сторін соціального діалогу на відповідному рівні в межах наданих повноважень та залучення до консультацій, обміну інформацією інших суб'єктів, заінтересованих у вирішенні питань, які опрацьовуються в рамках соціального діалогу;
- визначення порядку обміну інформацією між обласними державними адміністраціями та обласними тристоронніми соціально-економічними радами.

**VIII. Національній тристоронній соціально-економічній раді:**

- підготувати зміни і доповнення до Регламенту Національної ради з метою удосконалення діяльності Ради та її секретаріату;
- вдосконалити порядок обміну інформацією з територіальними тристоронніми соціально-економічними радами та забезпечувати його безперервність;
- вживати заходів щодо посилення кадрового складу секретаріату Ради;

- забезпечувати систематичне оприлюднення інформації про діяльність Ради, у тому числі її річних звітів;
- посилити склад і технічну компетентність спеціалізованих постійних комітетів, у тому числі шляхом залучення за необхідності сторонніх експертів;
- забезпечувати регулярне проведення засідань цих комітетів;
- розробити та подати на розгляд Уряду пропозиції щодо порядку проведення моніторингу та оцінки врахування рекомендацій Ради;
- опрацювати питання щодо доцільності внесення відповідних змін до деяких законодавчих актів України в частині можливості укладення соціальних пактів на тристоронніх переговорах.

**ІХ. Спільним представницьким органам сторони роботодавців та репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні** вжити заходів щодо налагодження роботи Національної тристоронньої соціально-економічної ради та більш активного використання її платформи для здійснення соціального діалогу.