

Інструменти соціального діалогу, як механізм соціальної згуртованості на рівні громад

аналітичний документ з рекомендаціями щодо виявлення можливостей використання
інструментів соціального діалогу, як механізмів соціальної згуртованості на рівні
територіальних громад





*Інструменти соціального діалогу, як механізм соціальної згуртованості на рівні громад
/Л.Дубровський, Д.Костін, В.Репін – Харків., 2025. – 14 с.*

Ініціатива реалізується в рамках проєкту «Підтримка діяльності Української національної платформи ФГС СхП у 2025-2026 р.», який реалізує Інститут економічних досліджень та політичних консультацій за фінансової підтримки Європейського Союзу. Висновки є виключною відповідальністю ГО «Центр соціальної безпеки та регіональних ініціатив» і не обов’язково відображає точку зору Європейського Союзу чи Інституту економічних досліджень та політичних консультацій.

ЗМІСТ

Перелік скорочень	4
Преамбула	5
Перевірка гіпотези	6
Рекомендації для ОТГ України	11
Нормативно-правова база	15

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

ЄС – Європейський союз

ЗУ – Закон України

МСП – мале та середнє підприємництво

МОП – Міжнародна Організація Праці

НПА – нормативно-правовий акт

НТСЕР - Національна тристороння соціально-економічна рада

ОГС – Організації громадянського суспільства

ОМС – Органи місцевого самоврядування

ОТГ – об'єднана територіальна громада

УА – Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони

(HDI) (ІЛР), синонім - індекс розвитку людського потенціалу (ІРЛП)

ССС - Європейський комітет соціальної згуртованості

ПРЕАМБУЛА

Сьогодні в Україні соціальний діалог регулюється відповідними інституціями, діяльність яких базується на ідеальній моделі, що була сформульована МОП. Досвід роботи під час впровадження діалогових ініціатив в територіальних громадах Харківської області свідчить про наявність потенціалу у вигляді законодавчо встановлених інструментів. Ця теза підтверджується аналітичними матеріалами 2025 року, в яких висвітлюється Індекс «Східного партнерства», (Індекс європейської інтеграції країн Східного партнерства).¹ Йдеться про інструмент моніторингу, що розроблений Форумом громадянського суспільства Східного партнерства. Згідно йому відзначається, що попри війну з росією з 2023 року Україна підвищила свій загальний бал в Індексі та посідає друге місце після Молдови. Покращення в кількох тематичних областях Індексу демонструють стійкість українського суспільства щодо інтеграції з ЄС та прихильність до демократичних цінностей, навіть за умов воєнного стану.

Водночас інституційні та управлінські реформи залишаються критично важливими сферами, які потребують уваги². Згідно Статті 4 ЗУ «Про соціальний діалог в Україні» на національному рівні функціонує Національна тристороння соціально-економічна рада (НТСЕР) - основний орган, що займається питаннями соціального діалогу. До складу ради входять: профспілкова сторона, сторона роботодавців та сторона органів виконавчої влади. Відповідні тристоронні або двосторонні ради діють на галузевому, територіальному та локальному рівнях.

У фокусі нашої уваги знаходиться локальний, або рівень об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Попередня діяльність команди ініціативи виявила невідповідності між ідеальною та реальною моделями соціального діалогу на місцевих рівнях. Так, в частині власне трудових відносин, залишається

¹ <https://center.gov.ua/index-shidnogo-partnerstva-inde/>

² <https://eap-csf.eu/articles/eastern-partnership-index-2025-performance-progress-and-pushback-on-the-road-to-the-eu/>

невирішеною проблема представництва, процедури і, як наслідок, дотримання принципів соціального діалогу на рівні ОТГ³.

Разом з тим, не можна забути про наявну задачу соціального діалогу в Україні – *збереження локальних ринків праці, як базового ресурсу розвитку або відновлення людського капіталу громад*. Необхідним для цього є певний рівень соціальної згуртованості - здатності членів громади до співпраці. Ясно, що жодне із суспільств не може бути абсолютно згуртованим. Але прагнення цього є одним з завдань Ради Європи, над яким працює Європейський комітет соціальної згуртованості (CCS).

Втім, відкритим є питання стосовно того, що має бути ґрунтом – соціальна згуртованість, як передумова діалогу, чи сталі діалогові механізми, як передумова соціальної згуртованості?

Ініціатива спрямована на: виявлення потенційного впливу системи соціального діалогу на створення або підтримку людського капіталу громад на ґрунті забезпечення ключових критеріїв соціальної згуртованості; відпрацювання можливостей функціональних зв'язків усередині громади задля формування належного рівня соціальної згуртованості та збереження людського капіталу; виявлення можливостей корегування формалізованих засобів організації взаємодії між членами громади на ґрунті соціального діалогу з урахуванням реалій війни.

Ця діяльність здійснювалася на циклі якісних досліджень, обговорення їх результатів та, в межах адвокації процесу, сприяла розробці рекомендацій як для ОТГ Харківщини, так й інших регіонів України.

1. ПЕРЕВІРКА ГІПОТЕЗИ

В основу було покладено передпущення стосовно необхідності структурованої, нормативно обґрунтованої бази формування соціальної згуртованості. Було проведено цикл досліджень, стартовим з яких став аналіз

³ https://eap-csf.eu/articles/enhancing-social-dialogue-for-social-justice-and-decent-work-policies-across-the-eap/?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_term=2025-06-01&utm_campaign=EaP+CSF+Newsletter+-+May+2025

спільного та розбіжностей у категоріях «соціальний діалог» та «соціальна згуртованість» [таблиця 1].

Таблиця 1

Порівняння принципів соціального діалогу та соціальної згуртованості

Принципи соціального діалогу	Принципи соціальної згуртованості
законність та верховенство права	спільність інтересів, ціннісних орієнтацій та цілей
репрезентативність і правомочність сторін та їх представників	почуття причетності
незалежність та рівноправність сторін	рівний доступ до ресурсів та можливостей
добровільність та прийняття реальних зобов'язань	соціальна справедливість
конструктивність та взаємодія	залученість та співучасть
взаємна повага та пошук компромісних рішень	налагоджені соціальні зв'язки та відносини
обов'язковість розгляду пропозицій сторін	злагодженість і підзвітність
пріоритет узгоджувальних процедур	позитивні міжособистісні стосунки
відкритість та гласність	
обов'язковість дотримання досягнутих домовленостей	
відповідальність за виконання прийнятих зобов'язань	

Змістовно ці принципи перетинаються. Втім є розбіжності у розумінні механізмів їх дотримування. Задля розуміння можливостей співставлення принципів були проведені: аналіз діючого законодавства та нормативних актів, що стосуються соціального діалогу в Україні на рівні територіальних громад; аналіз інтернет-ресурсів⁴; вторинний аналіз соціологічних досліджень, що проводилися у 2024-2025 роках; аналіз критеріїв geSCORE 2024. Акцентування робилося на ОТГ Харківської області, де можна побачити різні прояви контексту війни. Метою було виявлення тенденцій соціальної згуртованості в Україні та ступінь адаптування до викликів, спричинених повномасштабним вторгненням у територіальному розрізі; аналіз індексу людського розвитку (ІЛР) та втрат людського капіталу;⁵ фактологічний аналіз категорій співставлення «соціальна згуртованість» та «соціальний діалог». При цьому враховано вплив військових

⁴ <https://work.ua>; <https://www.ukrstat.gov.ua/>; <https://business.olx.ua>

⁵ <https://osvitoria.media/news/indeks-lyudskogo-rozvytku-2025-yake-mistse-zajmaye-ukrayina/>

дій, що сформували різний досвід громад у формуванні соціально-економічної політики на територіальному рівні; створено експертну групу з представників цільової аудиторії а саме: профспілки, ОГС та волонтерські ініціативи; організації, що представляють інтереси роботодавців; працівники департаменту економіки і міжнародних відносин Харківської ОВА; працівники Харківського обласного центру зайнятості; проведена серія напівформалізованих інтерв'ю із представниками цільової аудиторії щодо обізнаності з питань інструментів соціального діалогу, як механізмів соціальної згуртованості щодо статусу учасника процесу представниками цільової аудиторії.

Тут потрібно звернути увагу на декілька ключових позицій:

1. Людський ресурс України стикається з серйозними викликами через війну, яка призвела до зниження індексу людського розвитку (ІЛР) та втрат людського капіталу.
2. Існує розбіжність між деклараціями та реальним станом, що підтвердилося роботою із департаментом економіки і міжнародних відносин Харківської ОВА. Так, тристоронні соціально-економічні ради створені навіть не в усіх районах (п'ять із семи). Їх склад не змінювався з 2021 року, отже не враховані реалії війни та відповідні зміни у структурі локальних ринків праці.
3. Це призводить до невідповідності принципу репрезентативності, а відтак, представництва інтересів. Також спостерігається відсутність комунікацій між представниками малого і середнього бізнесу, що ускладнює їх участь в якості сторони соціального діалогу.

Потрібно зауважити, що в деяких районах (Куп'янський, Чугуївський,) тема соціального діалогу наразі не є актуальною через активні бойові дії та значні втрати людського капіталу.

Окреме дослідження проводилось в декількох громадах Харківської області - Балакліївській, Златопільській, Змиївській, Нововодолазькій, Савинській та Солоницівській. На вибір громад вплинули два критерії:

1. Належність до певної зони, де по-різному відчувається вплив війни - деокупована зона, прифронтowa зона чи зона відносного миру.
2. Попередня участь у проєктах, пов'язаних із тематикою соціальної згуртованості. А саме - ініціативі «Створення робочих груп із громадської безпеки та соціальної згуртованості в Харківській області», за сприяння Програми розвитку ООН (ПРООН) в Україні та фінансової підтримки Уряду Данії. Тут йдеться про обізнаність учасників у проблематиці як соціальної згуртованості, так і соціального діалогу. Цінним було також представництво – керівництво ОТГ, керівництво старостатів, представники малого та середнього бізнесу, представники громадських організацій та волонтерських ініціатив. Це дало змогу ознайомитися зі спектром різноманітних думок людей, що представляють громади. Це дослідження не може вважатися репрезентативним через нерівномірність вибіркової сукупності в громадах (що спричинено впливом війни). Але воно дозволило виявити уявлення щодо проблематики ініціативи. І акцентом була діяльність саме об'єднань громадян [таблиця 2].

Таблиця 2

**Напрямки, в яких об'єднання громадян можуть проявити себе
найефективніше**

	Напрямки, в яких об'єднання громадян можуть проявити себе найефективніше	Ранг
1	громадський контроль за діями влади	9
2	допомога соціально незахищеним групам населення	5
3	допомога переселенцям	6
4	розвиток місцевих громад, громадського самоврядування	3
5	захист довкілля	10
6	відновлення соціальної інфраструктури	7
7	відновлення житла	8
8	налагодження соціальних послуг (медицини, освіти)	4
9	збільшення можливостей для розвитку підприємництва	2
10	зростання доступності соціальних та адміністративних послуг	11
11	захист громадян від бойових та диверсійних дій	1

12	створення сприятливих умов для роботи громадських організацій та ініціатив	12
13	збереження історичних, культурних, архітектурних та природних пам'яток	13

Отже спостерігаємо узагальнений прагматичний підхід мешканців прифронтових громад, в якому *домінує безпека*. Але важливими є також розуміння можливостей для розвитку підприємництва, як чинника формування локальних ринків праці та розвитку місцевих громад і самоврядування.

Соціальна згуртованість розглядається, як комплексний стан. Вона формується на основі спільних цінностей та прагнення до досягнення спільних цілей, спираючись на ресурси регіону та підтримку громад. При цьому оцінки рівня соціальної згуртованості не завжди співпадають із запропонованими її критеріями, окрім результатів reSCORE 2024, де підкреслюється необхідність підтримування єдності та роботи щодо посилення довіри до інституцій, що розглядається, як запорука подолання викликів війни⁶.

Подальша серія напівструктурованих інтерв'ю із групою експертів – представників цільової аудиторії, дала змогу конкретизувати цей результат та виявити співставлення діалогових практик та соціальної згуртованості. Серед трьох головних ознак є наступні [таблиця 3].

Таблиця 3

Головні ознаки діалогових практик та соціальної згуртованості

діалог	ранг	згуртованість (за reSCORE 2024)	ранг
системні консультації та переговори задля спільного впливу на ухвалення управлінських рішень в громаді	1	співпраця в громаді	1
постійний перегляд інструментів участі (моніторинг процесів залучення громадськості до діалогу)	2	відчуття, що влада піклується	2
відповідальність влади, роботодавців та найманих працівників за ухвалення управлінських рішень в громаді	3	відчуття приналежності до країни	3

⁶ Соціальна згуртованість в Україні/Тенденції за даними дослідження reSCORE 2024. <https://bit.ly/4f9uj0P>

Отже бачимо різні підходи до розуміння соціального діалогу та соціальної згуртованості. І попередній висновок може бути наступний:

- Соціальна згуртованість розглядається, як бажаний для відновлення та розвитку громад *стан*.
- Соціальний діалог, або діалогові практики розглядаються переважно в якості *інструмента* забезпечення та підтримки згуртованості.

Визначальна гіпотеза відносно того, що соціальний діалог може стати підґрунтям соціальної згуртованості підтвердилася. По-перше, є чітка дефініція соціального діалогу, як процесу досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами на основі правових норм. По-друге, єдиної чіткої дефініції соціальної згуртованості немає. Скоріше - це бажана здатність суспільства співіснувати, зберігаючи довіру, взаємоповагу та спільні цінності.

Отже, учасники дослідження визначили, що діалогові практики (процедура) розглядаються, як передумова соціальної згуртованості (стан). І знов-таки, його дотримання залежить від реалій, в яких функціонує конкретна громада. Але базовими, за думками учасників, є адекватна інформаційна політика та навчання проблематиці соціального діалогу і соціальної згуртованості.

2. РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ ОТГ УКРАЇНИ

Сьогодні спостерігаємо певне відставання індексів соціальної згуртованості від реалій сьогодення. «Компоненти миру», «соціальна толерантність» чи «соціальна близькість» мають скоріше філософський характер без урахування контексту, в якому існує певна громада. Контраверсійним в Україні сьогодні виглядає також «відсутність відчуття соціальної загрози», що не співставляється з реаліями війни.

Втім, потрібно звернути увагу на те, що досягнення стану згуртованості є складним процесом. Цей процес, на думку учасників, є можливим за умов інституційної співпраці на ґрунті діалогових практик. [рисунок 1].

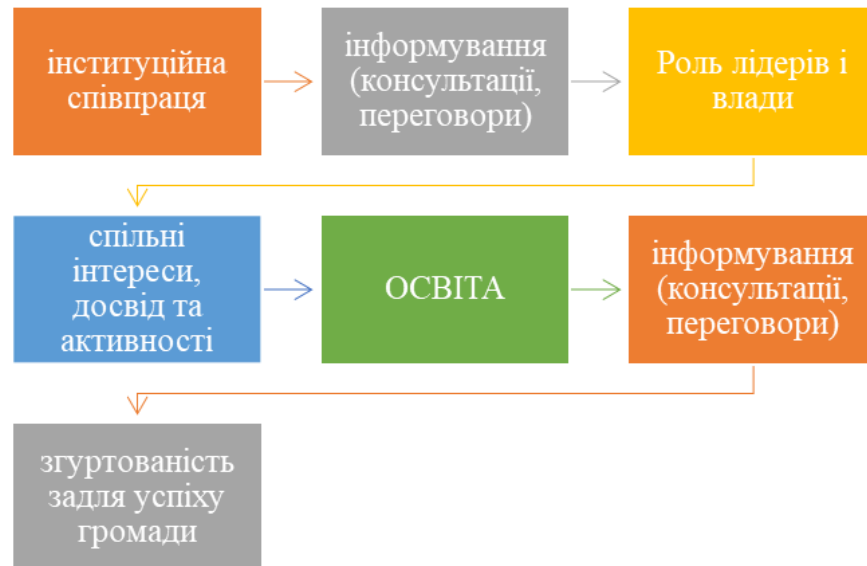


Рис1. Передумови соціальної згуртованості

Йдеться про інституційно оформлену співпрацю, метою якої є соціальна згуртованість. Така співпраця має ґрунтуватись на принципах: громадської активності, партнерства, відкритості та відповідальності, політичної незалежності. А також раціональному і збалансованому розвитку та комплексності, що притаманне соціальним інститутам, які виконують багато функцій, серед яких головне місце посідає регулятивна, до чого відноситься й соціальний діалог на ринку праці [рисунок 2].

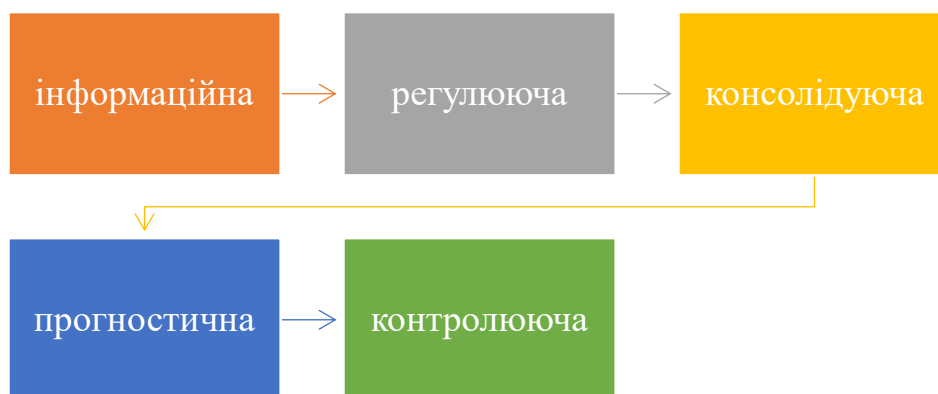


Рис 2. Функції соціального діалогу

Принципове значення для забезпечення ефективності соціального діалогу мають наступні умови [рисунок 3].

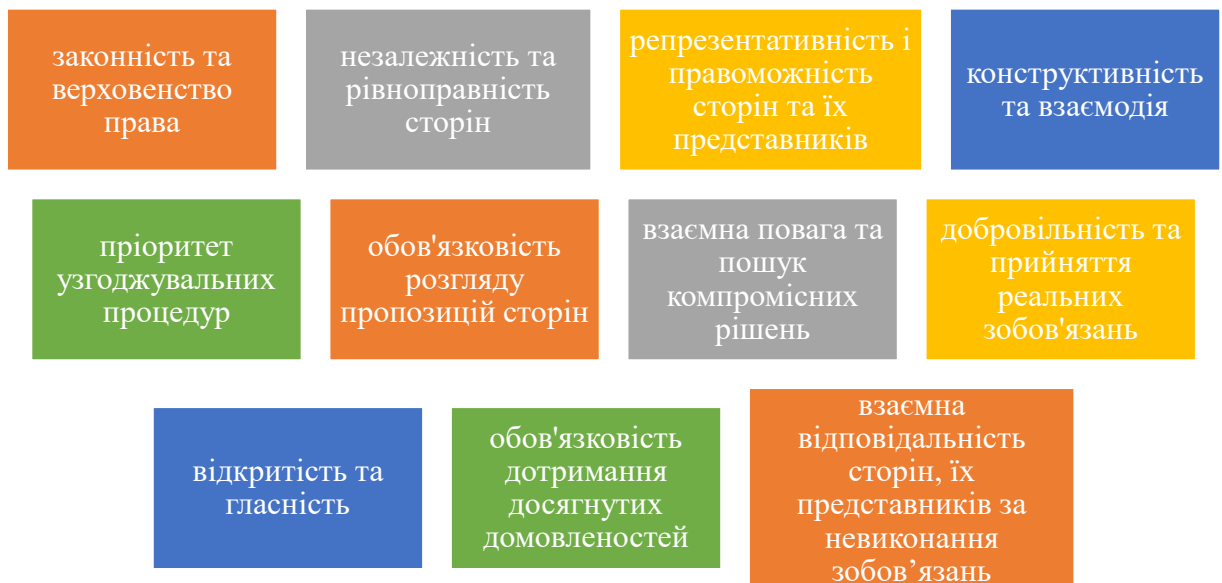


Рис.3. Умови забезпечення ефективності соціального діалогу

Тобто йдеться саме про соціальні регулятиви, без яких неможливим є сам процес взаємодії з узгодження суперечливих інтересів. А саме це є сенсом соціальної згуртованості, яка залишається системостворючою ідеєю. І реалізуватися вона може через інструменти регулювання локальних ринків праці – соціальний діалог.

Але вони перебувають у стані постійної адаптації. Такі проблеми притаманні усім регіонам України, що потребує спільних, координованих дій.

Формування локальних ринків праці на принципах соціального діалогу є способом збереження та розвитку людського капіталу громад в умовах війни – постійних ризиків та непередбачуваності.

Таким чином йдеться про:

- сталені правила, які формують певний тип діалогової поведінки;
- гнучкість трудової сфери та забезпечення зайнятості, що виявляється в поступових позитивних зрушеннях;

- перегляд принципів представництва в системі соціального діалогу на рівні ОТГ.
- системну інформаційно-освітню кампанію, метою якої є здатність ОТГ реагувати на виклики.

Отже, формалізовані практики соціального діалогу, за умов надання їм задач збереження людського капіталу на локальному рівні можуть стати певним стрижнем, на якому формується соціальна згуртованість.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА

1. Декларація МОП основних принципів та прав у світі праці [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_260#Text]
2. Директива (ЄС) 2019/1152 Європейського Парламенту та Ради від 20.06.2019 про прозорі та передбачувані умови праці в Європейському Союзі [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_dialogue/lab_admin/documents/genericdocument/wcms_748901.pdf].
3. Добровільний національний огляд щодо Цілей сталого розвитку в Україні [https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=938d9df1-5e8d-48cc-a007-be5bc60123b8&tag=TSiliStalogoRozvitku]
4. Європейська соціальна хартія (переглянута) [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text]
5. Закон України «Про засади державної регіональної політики» [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text]
6. Рекомендація МОП № 198 щодо трудових відносин [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_529#Text].
7. Рекомендація МОП № 91 щодо колективних договорів [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_231#Text].
8. Рекомендація МОП №189 щодо загальних умов стимулювання створення робочих місць на малих та середніх підприємствах [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_293#Text].
9. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2020 р. № 1127-р «Про схвалення проекту листа Уряду України до секретаріату Міжнародної коаліції за рівну оплату праці (EPIC)» [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1127-2020-%D1%80#Text]
10. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (ратифікована із заявою 16 вересня 2014 р.) [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text]

Українська національна платформа Форуму громадянського суспільства Східного партнерства (<http://eap-csf.org.ua/>) – це мережа з понад 140 громадських організацій України, що відстоює українські інтереси в рамках Східного партнерства. Платформа є частиною Форуму громадянського суспільства Східного партнерства (ФГС СхП).

Форум громадянського суспільства Східного партнерства (<https://eap-csf.eu/>) – багаторівнева регіональна платформа громадянського суспільства, спрямована на просування європейської інтеграції, сприяння реформам та демократичним перетворенням у шести країнах Східного партнерства - Вірменії, Азербайджані, Білорусі, Грузії, Молдові та Україні. Будучи громадським елементом СхП, ФГС СхП намагається посилити громадянське суспільство у регіоні, підвищити рівень плюралізму у публічному дискурсі та політиці шляхом сприяння демократії участі та фундаментальних свобод.