



**SCHYSTA JOBB
I UKRAINAS
ÅTERUPPBYGGNAD**

**UNION
TO UNION**
LO, TCO & SACO GLOBAL

Innehåll

INLEDNING	3
DEL 1: ARBETSMARKNADENS FÖRUTSÄTTNINGAR	4
DEL 2: ARBETSMARKNADENS PARTER OCH DEN SOCIALA DIALOGEN	5
DEL 3: REKOMMENDATIONER	8
SOCIAL DIALOG I PRAKTIKEN – Tre positiva exempel.....	9

UNION TO UNION

LO, TCO & SACO GLOBAL

© Union to Union 2026

Redaktör: Malin Fagerberg Wikström, *Union to Union*

Grafisk formgivning: Lisa Jansson

Omslagsbild: Trade Union of Nuclear Industry Workers of Ukraine

Union to Union samordnar LO, TCO, Saco och deras medlemsförbund i det fackliga utvecklingsarbetet.

Union to Union

Upplandsgatan 3, 111 23 Stockholm

Telefon: 08-798 00 00

E-mail: info@uniontounion.org

Webb: uniontounion.org

INLEDNING

Ukrainas framtid formas mitt under Rysslands pågående anfallskrig. Samtidigt som människor kämpar för sin överlevnad pågår arbetet med att bygga upp landet. Parallellt fortsätter Ukraina sin väg mot medlemskap i Europeiska unionen, med omfattande reformer av lagstiftning, institutioner och ekonomi.

Det internationella civila stödet till Ukraina har i hög grad fokuserat på investeringar och handel som drivkrafter i återuppbyggnaden. Sverige, EU och internationella finansinstitutioner betonar med rätta behovet av kapital och företagande. Men detta leder inte automatiskt till ökad produktion, fler jobb och långsiktig tillväxt – det kräver också en stabil och välfungerande arbetsmarknad.

Återuppbyggnaden handlar därför inte bara om infrastruktur och regelverk, utan även om människor, arbetsplatser och fungerande institutioner. Det är i samspelet mellan arbetstagare

och arbetsgivare som investeringar omsätts i verksamheter och hållbara jobb. Utan ett fungerande samspel mellan staten, arbetsgivare och fackföreningar riskerar reformer att stanna på papperet – med förseningar, kompetensbrist och konflikter som följd.

I diskussionen om Ukrainas framtid hamnar dessa frågor ofta i bakgrunden. Samtidigt visar erfarenheter från *Union to Unions* långvariga samarbete med den ukrainska fackföreningsrörelsen att arbetsmarknadens parter spelar en avgörande roll. Denna kortrapport bygger vidare på en tidigare studie om facklig organisering i Ukraina¹. Syftet är att bidra med ett kompletterande perspektiv på landets långsiktiga utveckling, där arbetsmarknadens parter och social dialog² ses som en del av återuppbyggnadens genomförande – snarare än som en fråga vid sidan av.



Möte under ett besök 2024 hos KVPU och dess anslutna fackföreningar. Det är mörkt eftersom strömmen har gått, vilket ofta händer i Kyiv, men mötet fortsatte ändå. Foto: Union to Union.

1. *Union to Union* (2026), Unlocking the Potential of the Trade Union Movement in Ukraine: Navigating Challenges and Exploring Opportunities. Report from the study of the state of trade unions and social dialogue in Ukraine 2023–2025.
2. Enligt Internationella arbetsorganisationen (ILO) omfattar social dialog alla typer av förhandlingar, samråd och informationsutbyte mellan staten, arbetsgivare och arbetstagare om frågor av gemensamt intresse, i syfte att främja samförstånd, stabilitet och effektiva lösningar på arbetsmarknaden.

DEL 1: ARBETSMARKNADENS FÖRUTSÄTTNINGAR

En pågående omvandling

Den ryska invasion som inleddes 2014 och eskalerade i fullt krig 2022, har i grunden förändrat den ukrainska arbetsmarknaden. Miljontals ukrainare går idag till jobbet trots återkommande flyglarm och missilangrepp. Många lever med sorg efter förlorade anhöriga, erfarenheter av internflykt, samt fysiska och psykiska konsekvenser av kriget. Arbetsplatser har i många fall fått en avgörande roll för att upprätthålla en vardag under extraordinära omständigheter. Mitt i denna verklighet finns en stark efterfrågan på rättvisa efter alla uppoffringar, inte minst trygga anställningar och löner som går att leva på. Villkoren på arbetsmarknaden fortsätter därför att ha en central betydelse för många ukrainare.

På en mer strukturell nivå har kriget också påverkat arbetskraftens storlek och sammansättning. Mellan 2021 och 2023 förlorade Ukraina en betydande del av sin arbetsföra befolkning genom utvandring, intern fördrivning och militär tjänstgöring. Samtidigt uppger omkring 70–75 procent av företagen att de har svårt att rekrytera kvalificerad personal. I vissa regioner och branscher råder arbetskraftsbrist, medan andra fortfarande präglas av hög arbetslöshet och ekonomisk stagnation.

Detta har lett till en växande obalans på arbetsmarknaden. Arbetskraft och efterfrågan möts inte, vare sig geografiskt eller mellan sektorer. Utmaningen handlar mindre om antalet jobb och mer om att kompetens och behov inte matchar. Den obalansen är en av de största flaskhalsarna i återuppbyggnaden.

Informella jobb och nya villkor

Kriget har förstärkt en utveckling som redan pågick före invasionen: fler försörjer sig genom tillfälliga uppdrag via digitala plattformar, utan formella anställningskontrakt. Det gör att en växande del av arbetskraften står utanför system som reglerar lön, arbetstid och arbetsmiljö. De saknar därmed tillgång till sociala förmåner som sjukersättning och pension.

Dessutom har lagändringar och undantagsregler förändrat arbetsvillkoren. Arbetstider och anställningsformer har blivit mer flexibla, och staten har fått en starkare roll i regleringen. Detta har ofta gett arbetsgivare större utrymme att anpassa villkor, medan arbetstagares inflytande har minskat.

Det ukrainska kollektivavtalssystemet finns kvar på nationell, sektorsvis, regional och lokal nivå, och många avtal gäller fortfarande. Täckningsgraden har minskat över tid, en trend som började före kriget och hänger samman med strukturella förändringar och en växande informell sektor.

Sammantaget visar utvecklingen en arbetsmarknad i förändring – både i hur den är organiserad och i hur villkoren faktiskt ser ut. Det leder vidare till frågan om hur arbetsmarknadens parter hanterar dessa förändringar.



DEL 2: ARBETSMARKNADENS PARTER OCH DEN SOCIALA DIALOGEN

En samverkan under press

Ukraina har ett formellt system där staten, arbetsgivare och arbetstagarorganisationer möts i dialog om arbetsmarknaden. Institutionerna finns på plats, men fungerar ojämnt. Det nationella trepartsrådet har periodvis haft begränsad aktivitet, och många frågor hanteras först när problem uppstår – snarare än genom löpande och strukturerat samråd.

Den redan svaga sociala dialogen har försvagats ytterligare under kriget. Beslutsfattandet har blivit mer centraliserat och behovet av snabba åtgärder har ofta prioriterats framför dialog med arbetsmarknadens parter. Ett exempel är möjligheten för arbetsgivare att ensidigt frånga vissa avtalsbestämmelser. Risken är att social dialog trängs undan i de reform- och investeringsbeslut som nu lägger grunden för Ukrainas arbetsmarknad efter kriget.

I detta sammanhang behandlas fackföreningar i vissa fall mer som en del av civilsamhället än som parter i trepartssystemet. Det försvagar deras position i frågor som rör arbetsvillkor och reformer, där deras deltagande är avgörande.

Samtidigt är arbetsgivarsidan splittrad och svår att samla i gemensamma strukturer, särskilt i sektorer som bygg, energi och delar av industrin.

Fackliga centralorganisationer

Ukrainas fackliga rörelse domineras av två centralorganisationer: Federationen av fackföreningar i Ukraina (FPU) och Konfederationen för fria fackföreningar i Ukraina (KVPU). Även transportfederationen samlar ett stort antal medlemmar.

Företagen verkar i olika former – från större etablerade aktörer till mindre underleverantörer och mer tillfälliga eller informella upplägg. Det gör att det ofta saknas tydliga och stabila motparter att föra långsiktiga samtal med.

Fackföreningarnas vidgade uppdrag

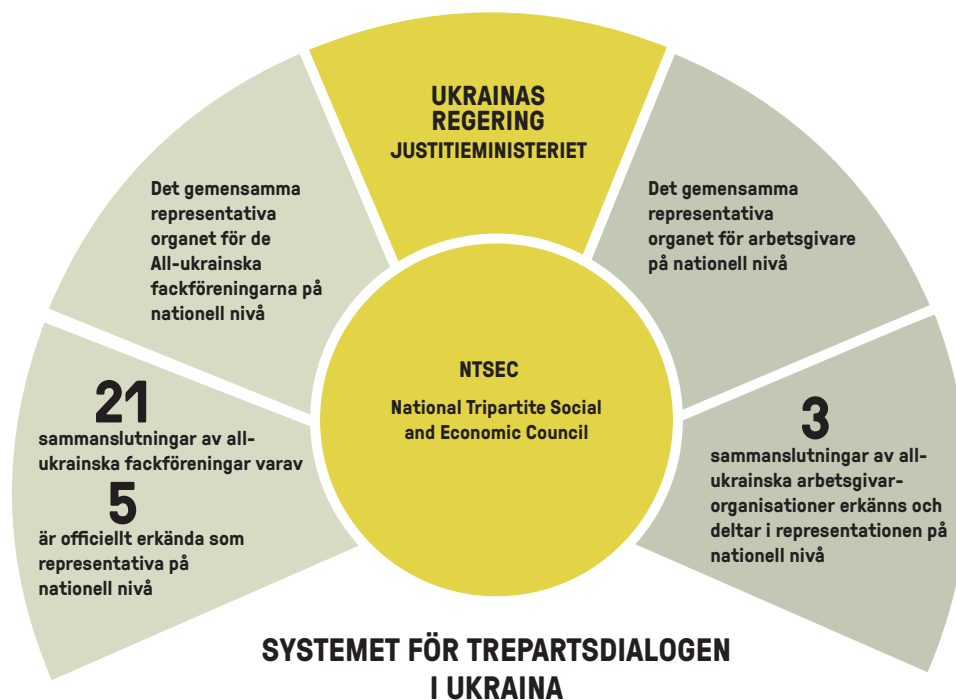
Andelen fackligt organiserade har minskat, och omkring en tredjedel av arbetskraften uppskattas vara medlemmar³. Utvecklingen drivs av privatiseringar, nya branscher och fler osäkra och informella anställningar. Det förstärks av att arbetsplatser förstörs, flyttas eller upphör. Nya grupper har också tillkommit på arbetsmarknaden: internflyktingar, arbetsmigranter och veteraner, med delvis andra behov än tidigare.

Sedan invasionen har fackföreningarna fått en mer direkt roll i människors vardag. De arbetar inte längre enbart med förhandlingar om löner och villkor, utan också med arbetsmiljö och säkerhet i en krigssituation, stöd till internflyktingar samt återgång till arbete efter fysiska och psykiska skador. I vissa fall sker också samarbete med arbetsgivare för att få verksamheter

Samarbete för kompetensförsörjning

Inom byggsektorn samarbetar fackliga organisationer och arbetsgivare genom så kallade *Micro Skills Hubs* för att snabbt stärka både kompetensförsörjning och bemanning. Modellen bygger på korta, riktade yrkesutbildningar kopplade till återuppbyggnadsbehov. Deltagare matchas ofta direkt till arbete i anslutning till att utbildningen avslutas.

3. Enligt de senaste ukrainska källorna ([Forbes](#)) uppgår Ukrainas arbetskraft till cirka 11,7 miljoner människor, varav cirka 9,0–9,3 miljoner är yrkesverksamma; för fackföreningar är den senast bekräftade siffran 2,7 miljoner medlemmar i FPU, medan medlemsuppgifterna för andra större konfederationer fortfarande är föråldrade.



att fungera igen, till exempel genom att lösa bemanning och säkra kompetens.

Dessutom har fackföreningar en särskild funktion genom sin närvaro på arbetsplatser och sin direkta kontakt med arbetstagare. De fångar upp problem tidigt och bidrar till att få fram lösningar som fungerar i praktiken, samt till att utkräva ansvar. Det gör dem till en central aktör i ett arbetsliv präglad av snabb förändring och osäkerhet. Denna roll blir särskilt viktig i ljuset av Ukrainas EU-anpassning.

EU-närmande och reformtryck

Parallellt med kriget pågår en bred reformprocess kopplad till Ukrainas EU-anslutning, vilket medför ökade krav på hur arbetslivet organiseras, arbetsrätt, arbetsmiljö och relationerna mellan arbetsmarknadens parter.

För fackföreningarna innebär EU-närmandet både ett starkare institutionellt ramverk och ökade möjligheter att påverka hur regelverk omsätts i praktiken. Samtidigt driver processen fram nya arbetssätt, ökat internationellt samarbete och ett större fokus på organisatorisk utveckling.

Det höga reformtempot kombineras samtidigt med betydande brister i genomförandet. Offentliga institutioner är hårt belastade av kriget, vilket gör att reformer ofta inte får fullt

genomslag trots politiska beslut. Erfarenheter visar på ett tydligt gap mellan formella åtaganden och faktisk tillämpning, inklusive efterlevnaden av ILO:s kärnkonventioner, exempelvis rätten till lön.

Samtidigt kan inte alla problem förklaras av kriget. Under perioden 2022–2025 har regeringen lagt fram flera lagförslag på arbetsmarknadsområdet som mött omfattande inhemsk och internationell kritik. Flera av dessa innebär en förskjutning i maktbalansen till arbetsgivares fördel, bland annat genom förändringar i regler om uppsägningar och anställningstrygghet. Åtgärder som införts med hänvisning till undantagstillståndet har i vissa fall föreslagits bli permanenta utan tillräcklig social dialog. Vissa bestämmelser har också bedömts stå i strid med Europeiska sociala stadgan.

Sammantaget präglas utvecklingen av en snabbt föränderlig rättslig ram, vilket riskerar att skapa ytterligare osäkerhet på en redan instabil arbetsmarknad.

Social dialog som genomförande- verktyg

Mot denna bakgrund framstår social dialog som ett centralt verktyg för att stärka genomförandet. Europeiska kommissionen konstaterar i sina återkommande rapporter om Ukrainas EU-

anpassning att samtliga arbetsmarknadsparter har behov av förstärkt kapacitet.

När arbetsmarknadens parter involveras tidigt i reformprocesser ökar möjligheterna att identifiera problem, hantera dem i tid och anpassa åtgärder till faktiska förhållanden. Social dialog är därmed inte enbart ett samrådsförfarande, utan en praktisk mekanism för att säkerställa att reformer får genomslag i vardagen. Genom strukturerad samverkan mellan staten, arbetsgivare och arbetstagarrepresentanter kan regelverk följas upp och efterlevnaden stärkas.

Bristande dialog riskerar däremot att leda till konflikter, kvarstående kompetensbrist och svårigheter att upprätthålla stabil verksamhet, vilket i sin tur innebär ökade risker, förseningar och högre kostnader för företag och investerare. Detta blir särskilt tydligt i ljuset av Ukrainas återuppbyggnad. Stora investeringar planeras inom industri, energi och infrastruktur, men för att dessa ska ge resultat krävs mer än finansie-

ring och regelverk. Det krävs fungerande arbetsplatser, tillgång till kompetens och strukturer som gör det möjligt att driva verksamhet stabilt över tid.

Ukrainas återuppbyggnadsstrategi bygger på att människor i arbetsför ålder återvänder från utlandet och att migrantarbetare attraheras till landet. För att denna strategi ska bli verklighet krävs en realistisk analys av arbetsmarknadens behov. Här utgör samverkan mellan arbetsmarknadens parter ett centralt verktyg för att identifiera behov i olika branscher och regioner och för att nå överenskommelser som är hållbara över tid.

Samtidigt innebär återuppbyggnadens omfattning och finansiering att internationella aktörer, däribland EU och bilaterala partners som Sverige, får en avgörande roll. Hur dessa aktörer utformar sitt stöd och vilka krav de ställer kan i hög grad påverka förutsättningarna för social dialog och ett fungerande genomförande av reformer.



En grupp fackliga representanter vid ett strategiskt möte som anordnats av SEUU (State Employees Union of Ukraine). Foto: Union to Union.

REKOMMENDATIONER

Till Sveriges regering

Sverige är en viktig aktör i Ukrainas återuppbyggnad genom bistånd, handel och näringslivssamarbeten. För att insatserna ska leda till hållbara jobb behöver arbetsvillkor vara en integrerad del i hela genomförandet.

Sverige bör:

1. Ställa krav på efterlevnad av ILO kärnkonventioner i alla svenskstödda återuppbyggnads- och investeringsinsatser, samt säkerställa systematisk uppföljning.
2. Säkerställa att fackliga organisationer involveras i planering och uppföljning av större insatser som påverkar arbetsmarknaden,
3. Integrera arbetsvillkor, arbetsmiljö och social dialog i all exportfrämjande och samtliga näringslivssamarbeten med Ukraina.
4. Tydliggöra samverkan genom etablerade strukturer för dialog med fackliga aktörer, exempelvis inom Team Sweden Ukraina.

Till företag och investerare

Investeringar formar framtidens arbetsmarknad i Ukraina – de måste bidra till stabila och hållbara villkor, inte bara tillväxt.

5. Ta fullt ansvar i hela värdekedjan – Integrera arbetsrätt, arbetsvillkor, arbetsmiljö och mänskliga rättigheter i riskanalys och due diligence, även där ukrainsk lagstiftning inte räcker till.
6. Bygga strukturerad dialog – För kontinuerlig och meningsfull dialog med representativa fackliga organisationer, särskilt i större satsningar.
7. Investera i riktiga jobb – Skapa formella, trygga och långsiktigt hållbara arbetstillfällen som matchar lokala behov av kompetens och arbetskraft.

SLUTSATS

Ukrainas återuppbyggnad avgörs inte av investeringar och lagstiftning i sig, utan av hur arbetsmarknaden fungerar i praktiken och av de institutioner som gör genomförande möjligt.

Fackföreningar är en central del av denna struktur. Det är på arbetsplatserna som reformer omsätts och investeringar blir till produktion och jobb.

När arbetsmarknadens parter inte involveras

riskerar genomförandet att brista: reformer får begränsat genomslag, investeringar möter hinder och kostnader ökar. När de involveras stärks stabiliteten och förutsättningarna för långsiktiga resultat.

Att involvera arbetsmarknadens parter är därför inte en sidofråga – det är en grundförutsättning för att återuppbyggnaden ska fungera.

SOCIAL DIALOG I PRAKTIKEN

– Tre positiva exempel



Foto: Trade Union of Nuclear Industry Workers of Ukraine.

Kärnkraftssektorn: Säkerheten sätts på prov

Kärnkraftssektorn är en central del av Ukrainas energiförsörjning. Kriget har ökat kraven på säkerhet, beredskap och stabil drift. I det läget har social dialog mellan fackliga organisationer och arbetsgivare blivit en viktig del av hur arbetet planeras och genomförs.

Genom kollektivavtal och återkommande samverkan hanteras frågor som arbetsmiljö, hälsokontroller, kompetensutveckling och bemanning i samma forum som den löpande verksamhetsplaneringen.

En central del är de regelbundna arbetsmiljörundorna, där risker identifieras och åtgärder följs upp gemensamt. Det gör att säkerhetsfrågorna blir en naturlig del av det dagliga arbetet,

snarare än något som tas upp vid enstaka tillfällen. Samtidigt har de anställda fått bättre möjligheter att påverka frågor som rör arbetsvillkor och säkerhet, medan den operativa ledningen får ett mer samlat underlag för planering av bemanning och säkerhetsåtgärder. Sammantaget stärker det förutsättningarna för stabil drift trots krigets utmaningar.

”Social dialog innebär ett samarbete mellan parterna på arbetsmarknaden för att förbättra arbetsvillkor och stärka arbetstagarnas sociala trygghet.”

- Pavlo Oleshuk, rådgivare till ordföranden för Ukrainas kärnkraftsarbetarförbund



Foto: WHO.

Vårdsektorn: Dialogen återupptas efter år av avbrott

Den ukrainska vårdsektorn har varit hårt belastad sedan Rysslands fullskaliga invasion. Den formella dialogen mellan hälsoministeriet och de fackliga organisationerna avbröts redan 2019, och under flera år har inget nationellt sektoravtal förhandlats fram.

Två nationella fackliga organisationer inom vårdsektorn har därför inlett ett närmare samarbete för att ta fram en gemensam position och driva frågan om att återuppta den sociala dialogen. Arbetet har stärkts genom ett projekt som stöds av Union to Union, samt genom Ukrainas EU-närmande och dialog med svenska partners på flera nivåer.

Efter flera års avbrott har dialogen nu återupptagits. En arbetsgrupp under hälsoministeriet har sammankallats för att förbereda ett nytt sektoravtal, med planerat undertecknande under året.

Det innebär att vårdpersonalens frågor åter kan hanteras inom en etablerad förhandlingsstruktur. För hälsoministeriet skapar det en tydligare motpart och bättre förutsättningar att genomföra och förankra reformer i en sektor under hård press.

I ett vårdssystem med stora belastningar bidrar fungerande social dialog till stabilare processer och mer förutsägbara förändringar.

”Vi tror att detta har blivit möjligt tack vare vårt arbete tillsammans med svenska partners. Vi deltog i diskussioner mellan Sveriges hälsoministerium och den ukrainska sidan om vikten av att återupprätta den sociala dialogen.”

- Företrädare för Free Trade Union of Medical Workers of Ukraine and Health Care Trade Union of Ukraine.



Foto: Union to Union.

Byggsektorn: Återuppbyggnad i en riskfylld miljö

Återuppbyggnaden av Ukraina sker samtidigt som stora delar av bostäder, skolor och infrastruktur har skadats. Nya byggarbetsplatser etableras snabbt, ofta i miljöer med höga arbetsmiljörisker.

Fackförbundet PROFBUD samarbetar med arbetsgivarorganisationen Confederation of Builders of Ukraine (CBU) genom utbildningar, rundabordssamtal och förhandlingar. Resultatet är att arbetsmiljöfrågor har fått en tydligare plats i det nationella kollektivavtal som undertecknades i juli 2025.

I praktiken har det påverkat hur riskfrågor hanteras. Ett exempel är arbetet med asbest i skadade byggnader, där mer samordnade arbetsätt för arbetsmiljö och säkerhet har utvecklats.

Med mer enhetliga ramar blir det enklare för både arbetstagare och arbetsgivare att orientera sig

i en återuppbyggnad där många aktörer verkar samtidigt. På sikt innebär det att arbetsmiljöfrågor integreras i genomförandet, snarare än hanteras som ett separat spår.

"En effektiv återhämtning och återuppbyggnad av Ukraina bygger på ett gemensamt ansvar för arbetsvillkor, arbets säkerhet och löner. Det är dessa frågor som ligger till grund för våra samråd och förhandlingar inom byggsektorn."

- Vasyl Andreev, ordförande för PROFBUD

