

УДК 317.354:331.105.44 (470.53)

РАБОТОДАТЕЛИ В СОЦИАЛЬНОМ ПАРТНЕРСТВЕ РЕГИОНАЛЬНОГО УРОВНЯ (НА ПРИМЕРЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ)

Е.Ю. Подоляк

Пермский государственный университет, 614990, Пермь, ул. Букирева, 15
e-mail: podolyak@gmail.com

В статье анализируется деятельность работодателей как стороны социального партнерства в сфере социально-трудовых отношений в России. Рассмотрен региональный уровень на примере Пермского края.

Ключевые слова: работодатели; социальное партнерство; трехстороннее соглашение; профсоюзы.

Трудовой кодекс РФ в разделе II «Социальное партнерство в сфере труда» (ст. 23-55) в ст. 23 определяет социальное партнерство как систему взаимоотношений между работниками (их представителями), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленных на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам трудовых и непосредственно связанных с ними отношений [1].

Эффективность социального партнерства в сфере труда определяется деятельностью его субъектов (сторон) — представителей работников (профсоюзов), представителей работодателей (и их объединений), органов государственной власти. В данной статье внимание акцентируется на одной стороне — работодателях, анализ проводится применительно к региональному уровню, Пермскому краю.

Пермский край стоит у истоков формирования отношений социального партнерства в России, начало этого процесса относится к 1991

г., когда было заключено первое двустороннее соглашение и создана первая в России согласительная комиссия по его реализации. Начиная с 1992 г. отношения становятся трёхсторонними, в других же регионах на протяжении 1991-1995 гг. социальное партнерство продолжает носить двусторонний характер: взаимоотношения профсоюзов и государства.

Включенность работодателей в социальное партнерство, сотрудничество с представительными органами работников позволяет более эффективно использовать рабочую силу и получать прибыль посредством снижения социальных издержек, вызванных социальной напряженностью.

На региональном уровне такой стороной (субъектом) являются региональные объединения работодателей. В Пермском крае они представлены следующим образом:

- региональное объединение работодателей Пермского края «Сотрудничество» (далее — РОР ПК «Сотрудничество»);
- Агропромышленный союз;

- Пермская гильдия добросовестных предприятий;
- Пермская торгово-промышленная палата;
- ассоциация «Пермские строители».

Все вышеперечисленные объединения участвуют в социальном партнерстве через деятельность трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений в Пермском крае. Однако именно РОР ПК «Сотрудничество» главной задачей деятельности, определенной п. 3.2.1. устава, ставит «развитие социального партнерства, обеспечение участия работодателей в формировании и проведении согласованной политики в сфере социально-трудовых и связанных с ними экономических отношений» [1]. Президент указанного объединения подписывает от имени работодателей трехсторонние соглашения «О взаимодействии в области социально-трудовых отношений в Пермском крае» и является координатором трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений в Пермском крае.

Представляется обоснованным выделить следующие количественные показатели развития представительных органов работодателей:

- 1) доля предприятий/организаций, состоящих в объединениях работодателей, в общей численности предприятий/организаций;
- 2) доля населения, занятого на предприятиях/организациях, состоящих в объединениях работодателей, в общей численности занятого населения.

Несмотря на объективные ограничения, связанные с измерением в количественных показателях, считаем их достаточно значимыми. При этом оба указанных показателя развития представительных органов работодателей невысокие для Пермского края.

Существенной проблемой является создание объединений работодателей на территориальном уровне путем образования новых и ре-

организации существующих ассоциаций предприятий на территориальном уровне. Если на федеральном и региональном уровнях объединения являются действующими, то территориальный уровень, по сути, не является в соответствии с ФЗ «Об объединениях работодателей» легитимным.

Согласно Федеральному закону «Об объединениях работодателей» такие объединения создаются на добровольной основе работодателями, их деятельность также «осуществляется на основе принципа добровольности вступления в него и выхода из него работодателей и (или) их объединений» [2]. Независимость объединений гарантирована ст. 6 указанного закона. При этом закон «Об объединениях работодателей» в части прав членов объединений и самих объединений работодателей не мотивирует их к созданию, объединению. Закрепленное ст. 2 указанного закона право «работодателей на объединение в целях развития социального партнерства» в реальности развитию социального партнерства не способствовало, так как усложнило взаимодействие территориальных профсоюзных организаций и муниципальных органов государственной власти, в частности, по вопросам подписания и реализации трехсторонних соглашений «О взаимодействии в области социально-трудовых отношений».

В Пермском крае усугубляет сложившуюся ситуацию реорганизация и упразднение в 2005 г. органа, регулирующего стороны социального партнерства в вопросах трудовых отношений, — управление труда Пермской области.

Кроме того, принципиальным является наложение ряда обязательств на членов объединения, исполнение которых предполагает организационно-правовая форма «объединение работодателей». Среди таких обязательств — участие в переговорных процессах со стороны социального партнерства, принятие на себя дополнительных обязательств и администра-

тивной ответственности за их исполнение. По нашему мнению, этот фактор является определяющим в нежелании действующих в настоящее время в территориях различных по форме объединений организаций и предприятий провести перерегистрацию с учетом требований Федерального закона и стать легитимной стороной социального партнерства в сфере социально-трудовых отношений.

В целом мотивационные установки вступления в объединения работодателей можно условно разделить на экономические, политические, социальные. К экономическим мы относим возможность лоббирования интересов бизнеса через органы социального партнерства, к политическим — использование корпоративного ресурса при выборах в органы государственной власти, к социальным — в частности, повышение социального статуса. Однако эти мотивы сильны на федеральном и региональном уровнях социального партнерства. На территориальном они ослабевают, т.к. на уровне муниципалитетов возможности реализовывать указанные экономические, политические и социальные интересы практически отсутствуют ввиду того, что муниципальная власть ограничена в реализации решений проблем бизнеса. Поэтому градообразующие предприятия по большей части входят в состав РОП ПК «Сотрудничество», а не в территориальные объединения работодателей и реализуют свои интересы посредством членства в нем.

Кроме того, согласно федеральному законодательству объединения работодателей — это юридические лица, которые финансируются за счет членских взносов предприятий, входящих в их состав. Ряд предприятий уже является членами регионального объединения работодателей, а также отраслевого, общероссийского. Такое вхождение в несколько общественных объединений, предполагающее уплату членских взносов в каждое из них, является

достаточно обременительным в финансовом плане, в связи с чем вопрос о вступлении в территориальные объединения решается, как правило, отрицательно. Более того, членские взносы предприятия могут платить только из средств собственной прибыли, что существенно ограничивает количество потенциальных участников объединений работодателей.

Несмотря на положения ФЗ «Об объединениях работодателей», предусматривающие, что «объединения работодателей осуществляют свою деятельность независимо от органов государственной власти, органов местного самоуправления, профессиональных союзов и их объединений, политических партий и движений, других общественных организаций (объединений)» [3], по мнению заместителя генерального директора РОП ПК «Сотрудничество», высказанному в процессе прикладного социологического исследования, проведенного автором статьи, *«определяющим условием создания территориальных объединений работодателей является позиция главы муниципального образования».*

Проблема объединения работодателей являлась актуальной с момента формирования системы социального партнерства, однако с принятием в 2002 г. Федерального закона «Об объединениях работодателей» она обострилась. Начиная с 2004 г. на заседаниях трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений рассматривается вопрос о деятельности по созданию территориальных объединений работодателей Пермского края, однако существенных изменений в этом вопросе не произошло.

Такая ситуация дает основание одним хозяйственным руководителям уклоняться от выполнения условий, предусмотренных трехсторонним соглашением или решениями краевой трехсторонней комиссии, а другим — критиковать трехстороннюю комиссию за то, что в

рамках ее деятельности рассматриваются проблемы лишь отдельных отраслей и предприятий. Таким образом, как и в других регионах, в Пермском крае проблема отсутствия достаточно представительного союза работодателей весьма актуальна.

Учитывая то, что важнейшей из проблем функционирования системы социального партнерства является охват максимального числа участников, все стороны социального партнерства напрямую заинтересованы в создании объединений работодателей на отраслевом региональном и территориальном уровнях, что позволит профсоюзам и органам государственной власти обрести полноценного социального партнера и институционализировать отношения с работодателями.

Несмотря на указанные сложности, сильной стороной бизнеса в социальном партнерстве является его способность обеспечить финансовыми и во многом политическими ресурсами функционирование социального партнерства и решений, принятых его субъектами.

От выборов к выборам наблюдается положительная динамика увеличения количества представителей работодателей в органах законодательной власти Пермского края, что вполне можно считать опосредованным правом законодательной инициативы. В настоящее время пятнадцать представителей объединения работодателей избраны депутатами Законодательного собрания Пермского края, в абсолютном большинстве комитетов и рабочих группах администрации края, органов законодательной власти присутствуют представители работодателей. Президент объединения работодателей является членом консультативного совета и членом экономического совета при губернаторе. Возможности влияния РОР ПК «Сотрудничество» на исполнительную и законодательную власть в регионе достаточно существенны. Вследствие того что количество связанных с

указанным объединением работодателей депутатов составляет большинство в Законодательном собрании Пермского края, РОР ПК «Сотрудничество» имеет реальные возможности влияния на законодательное оформление многих решений, в том числе касающихся и социально-экономической сферы.

В отличие от объединений работодателей, в составе Законодательного собрания Пермского края нет ни одного представителя профсоюзов. Пытаясь компенсировать это упущение, краевой совет профсоюзов заключает договоры о деловом сотрудничестве с кандидатами в депутаты, которые по существу являются представителями регионального объединения работодателей Пермского края «Сотрудничество». На 01.02.2010 заключены договоры о деловом сотрудничестве с четырнадцатью депутатами Законодательного собрания Пермского края. Между тем анализ текстов указанных договоров выявляет их формальный характер, отсутствие обязательств будущего депутата по поддержке и продвижению в Законодательном собрании профсоюзных инициатив. Договоры не предусматривают отчета сторон по результатам совместной деятельности и приобретают актуальность только в период предвыборных кампаний. При этом профсоюзы выполняют свои обязательства по поддержке кандидатов в полной мере, что подтверждается экспертами и показал анализ документов по этому вопросу. Например, во время избирательной кампании по выборам депутатов Законодательного собрания Пермского края подготовлена и доведена до членских организаций платформа Пермского краевого совета профсоюзов на выборы депутатов Законодательного собрания Пермского края. Президиум рассмотрел 3 вопроса по выборам депутатов Законодательного собрания Пермского края: «Об участии профсоюзов в избирательной кампании» (23.06.2006), «О кандидатах в Законодательное Собрание Пермско-

го края, поддержанных членскими организациями» (27.10.2006), «О ходе выполнения постановления от 27.10.2006 г.» (23.11.2006). Проведены: селекторное совещание, встречи с избирательными штабами кандидатов в депутаты, выпущена листовка «Голосуем за достойных», в газете «Профсоюзный курьер» была рубрика «Навстречу выборам», осуществлялось юридическое и методическое сопровождение выборной кампании. В членские организации были направлены материалы о платформах депутатов, избранных в Законодательное собрание Пермского края первого созыва

Сравнительный исторический обзор институционализации социального партнерства в мире, и в России в частности, показал, что ни в одной из стран мира и ни в одном из регионов России, а также и на федеральном уровне становление социального партнерства не было связано с развитием официальных объединений, ассоциаций работодателей и предпринимателей. Объединения работодателей формировались и до сих пор формируются по большей части не из внутренней необходимости и целесообразности, а как следствие административного процесса, во многом иницируемого и поддерживаемого государством и профсоюзами. Если профсоюзы не только представляют собой субъект, сторону отношений социального партнерства, но и сами выражают трудовое отношение работников, объединения работодателей на современном этапе развития социального партнерства — по большей части лишь формальные организации, не являющиеся социальным институтом.

Кроме того, в современной экономической ситуации наблюдается отсутствие масштабной политики модернизации производства, которая явилась бы экономической предпосылкой эффективного функционирования социального партнерства как социального института, а не как субститута. В условиях экономической от-

сталости и низкой производительности труда, связанной с высоким износом и устареванием оборудования, работодатели не сталкиваются с организованным коллективным контролем со стороны работников, поскольку он не развивается по причине общей стагнации производственных сил. Отсутствие сильной солидарной оппозирующей стороны не мотивирует работодателей к объединению.

Анализ деятельности объединений работодателей представляется возможным провести также исходя из содержания заключаемых соглашений (коллективных договоров, отраслевых соглашений, территориальных, региональных, генерального). Анализ содержания территориальных соглашений, заключенных в период с 1993 по 2008 г., показывает, что обязательства работодателей во многом дублируют требования законодательства. Более того, часто в соглашения включаются положения, обязывающие работодателей исполнять существующие нормы права.

Некоторые разделы соглашений, такой, например, как «Развитие экономики», включает в себя меры поддержки отдельных отраслей и производств. Так, некоторые региональные соглашения Кемеровской, Ульяновской, Самарской, Пермской, Курганской областей, Республики Татарстан содержат обязательства администрации по осуществлению помощи аграрному сектору. В ряду других отраслей, для которых предусмотрена поддержка, следует отметить: текстильную и легкую (Пермский край), лесную и автотранспортную (Свердловская область), предприятия оборонного комплекса и конверсионные производства (Свердловская и Курганская области, Республика Татарстан), а также угольную отрасль промышленности и строительный комплекс (Кемеровская область). Таким образом, благодаря трехсторонним соглашениям некоторые работодатели получают дополнительные возможности

для лоббирования своих отраслевых интересов, поэтому этот раздел для них представляет особый интерес.

В разделе «Занятость населения и развитие рынка труда» обязательства работодателей практически не выходят за рамки, предусмотренные федеральным законодательством.

В разделе «Охрана труда, экологическая безопасность» определены общие подходы к регулированию отношений в области охраны труда на предприятиях и в организациях региона, проведению единой политики в сфере окружающей среды и обеспечению её безопасности. Обязательства работодателей в этом разделе также во многом дублируют требования законодательства.

Содержание раздела «Оплата труда и ее тарифное регулирование» условно можно разделить на две части: обязательства сторон в отношении работников бюджетной и внебюджетной сферы. Что касается первой категории трудящихся, то документы обычно включают два основных момента. Во-первых, обязательства администрации по своевременной выплате заработной платы. Во-вторых, положения, предусматривающие периодическое повышение заработной платы (ориентиром при этом часто выступает средний уровень оплаты труда в промышленности). Подготовка этого раздела вызывает наибольшие трудности и конфликты между сторонами, однако в окончательный текст соглашения соответствующие пункты зачастую входят в редакции, фактически ни к чему стороны не обязывающей.

Проведенный анализ показал, что по целому ряду направлений социальной защиты региональные соглашения практически не расширяют рамки социальных прав и гарантий, дублируя законодательные нормы и положения соглашений вышестоящего уровня. В большинстве случаев в связи с отсутствием в соглашениях реальных механизмов выполнения обяза-

тельств, принятых участниками социального диалога, их можно рассматривать лишь как «декларации о намерениях». Обязательства по наиболее острым и насущным проблемам вносятся в формулировках, которые фактически ни к чему не обязывают ни одну из сторон социального партнерства, в том числе работодателей.

В связи с тем что особых успехов в диалоге субъектов достигнуть не удастся, фокус региональных соглашений смещается с собственно трудовых отношений на социальные в самом широком смысле этого слова. При этом сами соглашения приобретают весьма специфическую форму социального контракта, где сторона работодателей берет на себя обязательства придерживаться норм, предусмотренных законодательством, сторона правительства закрепляет в соглашении уже принятые решения о разработке региональных программ, выделении средств и т.п., а профсоюзы занимают позицию наблюдателя и контролера над этим процессом.

Помимо этого, существенным фактором, замедляющим развитие системы социального партнерства, является также отсутствие механизма увязки отраслевых тарифных соглашений с территориальными.

Таким образом, работодатели как субъект социального партнерства имеют ряд внутренне присущих противоречий. С одной стороны, в региональных объединениях они представлены градообразующими предприятиями, руководителями которых зачастую являются депутатами Законодательного собрания края или городской думы и имеют «политический вес», финансовые возможности, с другой стороны, работодатели и их объединения не имеют возможностей реального влияния на изменение экономической и законодательной ситуации через социальное партнерство. Являясь доминирующим субъектом локального уровня социального партнерства, работодатели (их объединения) не

являются таковым на региональном и федеральном уровнях. По нашему мнению, это наиболее слабый субъект социального партнерства данных уровней. Органы социального партнерства зачастую выступают для работодателей обременением, рассматриваемые вопросы в большей степени касаются бюджетной, а не промышленной сферы, вследствие чего позиция работодателей является наблюдательной.

В целом, для развития коллективно-договорного регулирования трудовых отношений и развития системы социального партнерства необходимо развивать региональные объе-

динения работодателей и их интеграцию на федеральном уровне.

Список литературы

1. Устав РОР ПК «Сотрудничество» / <http://www.sotrudn.ru/doc.htm>
2. Федеральный закон от 27.11.2002 № 156-ФЗ (ред. от 01.12.2007) «Об объединениях работодателей» (принят ГД ФС РФ 30.10.2002). Ст. 5, п. 1.
3. Федеральный закон от 27.11.2002 № 156-ФЗ (ред. от 01.12.2007) «Об объединениях работодателей» (принят ГД ФС РФ 30.10.2002). Ст. 6, п. 1.

EMPLOYERS IN SOCIAL PARTNERSHIP OF REGION LEVEL (BASED ON AN EXAMPLE OF PERM REGION)

E. Podolyak

Perm State University, 15, Bukirev str., Perm, 614990

This article analyses employers' activities as a side in a system of social partnership. Author is focused on a regional level of the system of social partnership in Russia, basing on an example of Perm region.

Keywords: employers; social partnership; the tripartite agreement; trade unions.