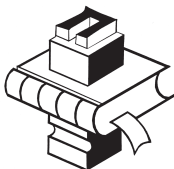


**О. В. Нетеребский**

**Становление и развитие  
СИСТЕМЫ  
СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА**

**(Региональный аспект)**



**Палеотип**

Москва, 2003

**УДК 316.3**  
**ББК 66.3(2)6**  
**Н57**

**Рецензенты:**

*В. Н. Киселев*, доктор философских наук, профессор;  
*В. Н. Наумов*, кандидат юридических наук, профессор.

**Н57** **Нетеребский О. В. Становление и развитие системы социального партнерства (Региональный аспект).** — М.: Издательство “Палеотип”, 2003. — 288 с.

ISBN 5-94727-022-6

В монографии освещен политологический аспект становления и развития системы социального партнерства г. Москвы, широкий круг вопросов регулирования социально-трудовых отношений, а также проблем построения эффективно работающей системы социального партнерства. В конкретном историческом развитии проанализированы и приведены в Приложении документы органов системы социального партнерства г. Москвы.

Для студентов, аспирантов, преподавателей, профсоюзных работников и всех, кто интересуется современными проблемами развития социального партнерства в России.

ISBN 5-94727-022-6

© О. В. Нетеребский, 2003  
© Издательство “Палеотип”, 2003

## Введение

В Конституции РФ определено: “Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека”<sup>1</sup>. Деятельность всех органов государственной власти, других субъектов политической системы общества должна быть направлена на создание таких условий. Принципиально важно создать систему взаимодействия всех политических институтов общества во имя обеспечения достойной жизни и свободного развития человека и принятия максимально взвешенных и жизнеспособных решений. Несогласованные либо максималистские действия отдельных субъектов могут привести к нулевому или негативному результату. Образно говоря, усилие разрыва отдельной нити — минимально, тогда как для разрыва нитей, свитых в канат, требуется многотонная нагрузка.

*Социальное партнерство* — система взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений<sup>2</sup>.

В сфере регулирования социально-трудовых и связанных с ними отношений социальное партнерство — наиболее цивилизованный метод поиска взаимных компромиссов сторонами взаимодействия, позволяющий существенно сни-

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (ст. 7). М., 1994.

<sup>2</sup> Трудовой кодекс РФ от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ, ст. 23.

зитель риск конфликтного развития общественно-политических процессов в обществе, и направлен он на достижение социального мира и общественной стабильности.

Социальное партнерство — многоуровневый, взаимосвязанный и взаимоответственный политический и социальный процесс. Поэтому целесообразно говорить о создании и функционировании **системы** социального партнерства, имеющей вполне определенное общественное назначение — в создании и деятельности определенных органов; в разработке и принятии определенных документов; в воплощении в жизнь идей и принципов такого партнерства; в обеспечении регулирования социально-трудовых и связанных с ним политических и экономических отношений на принципах консенсуса.

Общественное назначение системы социального партнерства находит свое практическое выражение в выполнении следующих задач:

- ◆ выработка и реализация согласованной социально ориентированной политики экономических рыночных преобразований;

- ◆ содействие разрешению социально-трудовых конфликтов;

- ◆ совершенствование в установленном порядке законодательной базы, регулирующей социально-трудовые отношения;

- ◆ преодоление кризиса экономики и на этой основе — повышение благосостояния народа;

- ◆ достижение социальной стабильности в обществе<sup>1</sup>.

В. Н. Киселев и В. Г. Смольков в понятие “система социального партнерства” включают следующие элементы:

- ◆ совокупность различных, постоянно и временно действующих, двух-, трехсторонних органов, формируемых представителями работников, работодателей, исполнительной власти и осуществляющих взаимодействие между ними

---

<sup>1</sup> Киселев В. Н., Смольков В. Г. Социальное партнерство в России. М.: Луч, 1998.

на различных уровнях регулирования социально-трудовых и связанных с ними отношений (федерация, регионы, отрасли, территории, предприятия);

◆ совокупность различных совместных документов (коллективных договоров, соглашений, решений, и др.), принимаемых этими органами на основе взаимных консультаций, переговоров, договоренностей между сторонами и направленных на регулирование социально-трудовых и связанных с ними экономических и политических отношений (генеральное, региональное, отраслевое, территориальное и другие соглашения, коллективные договоры и др.);

◆ соответствующий порядок, формы взаимодействия, соотношения, определенная “субординация” и последовательность в разработке, сроках принятия, приоритетности вышеуказанных органов и документов<sup>1</sup>.

Нахождение баланса реализации интересов участников в целях достижения стабильного развития общества — суть системы социального партнерства, альтернатива всякой диктатуре — призвано обеспечить политическую и социальную стабильность в обществе. Следует поддержать точку зрения Г. Ю. Семигина, что “диктаторские или авторитарные режимы, как показывает опыт, не в состоянии поддерживать такие отношения в полном объеме”<sup>2</sup>.

Развитая система социального партнерства — один из необходимых элементов гражданского общества, когда государство и общество суверенного народа, уравновешивающего государственную власть (и во многом становящегося независимым от государства), вступают в партнерские отношения на основе конституционного права и системы договоров. О развитости гражданского общества можно судить по уровню развития системы социального партнерства. Если в развитых европейских странах уровень коллективно-договорного регулирования отношений между эле-

---

<sup>1</sup> Киселев В. Н., Смольков В. Г. Социальное партнерство в России. М.: Луч, 1998.

<sup>2</sup> Семигин Г. Ю. Социальное партнерство в современном мире. М., 1996. С. 144.

ментами политической системы общества достаточно высок, то Российская Федерация находится на этапе становления системы социального партнерства.

На построение системы социального партнерства от начального этапа до идеального варианта равенства прав и возможностей влияют: экономические, социальные и политические условия начала становления; уровень развития участников, в том числе интеллектуальный и другие факторы.

Уникальность стартовых условий построения системы социального партнерства в России в начале 90-х гг. XX в. состояла в:

- ◆ фактическом вакууме нового “правового поля” при нормальном правовом базисе “старого”, но действующего законодательства;

- ◆ социально ориентированном “советским временем” воспитании работников исполнительных органов власти, профсоюзных работников, директоров предприятий;

- ◆ сохраненности разветвленной профсоюзной структуры;

- ◆ отсутствии объединений работодателей со строгой системой делегирования ответственности, централизации, т. е. “размытость” объединений работодателей.

В стране складывалась абсолютно новая ситуация, когда наемный работник перестает быть только объектом социально-трудовых отношений, и наряду с собственником, предпринимателем, работодателем становится активным субъектом самих этих отношений и активным субъектом их регулирования на различных уровнях<sup>1</sup>.

Решить эти проблемы на уровне предприятий либо отдельных отраслей чрезвычайно трудно, если вообще возможно. Необходим новый подход, определение новых “правил игры”, создание новой системы взаимосвязей договор-

---

<sup>1</sup> Гайнуллина Ф. И. Становление системы социального партнерства в Республике Татарстан: Автореф. дисс... д-ра полит. наук. М.: АТ и СО, 1999. С. 3—4.

ных норм в области трудовых отношений, способов обеспечения их реализации.

После принятия нового Трудового кодекса РФ, в котором социальному партнерству посвящен отдельный раздел “Социальное партнерство в сфере труда”, данный метод регулирования социально-трудовых отношений получил статус государственной политики в сфере труда.

Решения Четвертого съезда (ноябрь 2001 г.) Федерации Независимых Профсоюзов России (ФНПР) ставят перед профсоюзными организациями различного уровня задачу системного подхода к социальному партнерству, повышения культуры и образованности участвующих сторон. В развитие этих положений 28 августа 2002 г. Исполком ФНПР рассмотрел, а затем в сентябре Генеральный Совет ФНПР принял программу “Единая переговорная кампания”, предусматривающую дальнейшее развитие коллективно-договорных отношений в Российской Федерации как единого, взаимоувязанного и взаимоответственного процесса.

В этих условиях особую актуальность приобретает изучение передового опыта становления и развития системы социального партнерства, выявление оптимальных **технологий** построения эффективной системы взаимодействия.

Каждый опыт имеет уникальную ценность в части возможности изучения и применения на практике, а также обобщения на общероссийском уровне. Система социального партнерства Российской Федерации — на стадии своего становления. В течение последних десяти лет в Москве происходят поиск и построение системы регулирования общественных отношений, дающие субъектам системы социального партнерства возможность реализации их интересов при условии приоритета сбалансированных взаимных интересов. Москва — один из первых регионов РФ, который в сложных условиях крупнейшего мегаполиса обеспечил политическое взаимодействие региональной власти с другими элементами политической системы (общественными объединениями) в целях решения сложнейших социально-экономических проблем переходного периода, обеспечения

общественной стабильности на основе максимальной реализации баланса интересов сторон.

По теории и практике становления и развития социального партнерства в г. Москве<sup>1</sup> имеются отдельные публикации, материалы научно-практических конференций по изучению опыта развития социального партнерства, обобщению передового опыта, по исследованию его специфики<sup>2</sup>.

В научные работы по этой тематике в качестве Приложений включены соответствующие документы, Положения о социальном партнерстве, материалы трехсторонних соглашений и др.<sup>3</sup>

Комплексное исследование специфики системы социального партнерства Москвы на базе изучения опыта и первоисточников различных элементов и уровней системы социального партнерства Москвы выполнено автором данной монографии в диссертации “Специфика системы социального партнерства г. Москвы (политологический аспект)”. В настоящей работе более детально изложены динамика, технология построения, взаимодействия и документальные первоисточники по этой актуальной проблеме, а также проанализировано построение многоуровневой системы социального партнерства в конкретном историческом развитии.

Опыт г. Москвы в этом плане передовой, базируется на регионе, имеющем характерный для большинства субъектов РФ договор о разграничении прав ведения и полномочий между субъектом РФ и федеральным центром.

В 50 субъектах России приняты региональные Законы “О социальном партнерстве”, в которых за основу взят За-

---

<sup>1</sup> Романов В. М. Социальное партнерство в Москве: проблемы и перспективы; Садовая Е. С. Система социального партнерства в Москве // Социальный диалог и социальное партнерство в переходном обществе. Вып. 13. М., 1999. С. 49—56. С. 61—78).

<sup>2</sup> См., напр.: Социальное партнерство: теория, практика, перспективы развития. Вып. 2. М.: УИЦ МФЦ, 1999.

<sup>3</sup> См.: Митрохин В. И. Социальное партнерство. М.: МФЦ, 1998.



кон города Москвы “О социальном партнерстве”. Сторонам социального партнерства субъектов РФ важно изучить и понять конкретно-исторический путь построения передовой, эффективно работающей системы социального партнерства, применить на практике соответствующие столичные наработки.

## Раздел I. Политические и социально-экономические факторы, определяющие специфику системы социального партнерства г. Москвы. Субъекты системы социального партнерства г. Москвы

Поиск компромисса в сфере регулирования социально-трудовых отношений предполагает анализ среды регулирования и требований основных участников процесса расширенного воспроизводства, выполнение которых формируется на основе согласования интересов его участников и связанных с ними экономических и общественно-политических отношений.

Анализ интересов основных участников регулирования социально-трудовых отношений позволяет выявить, во имя чего участники этого процесса вынуждены искать компромисс, частично ограничивая собственные специфические интересы.

Возможны различные варианты поведения основных участников регулирования социально-трудовых отношений в обществе в процессе взаимодействия. Главными договаривающимися сторонами в данном случае выступают:

- ◆ представители “труда” — профсоюзы;
- ◆ представители “капитала” — работодатели;
- ◆ органы государства, исполнительной власти.

Интересы работодателя подразделяются на интересы собственника и управляющего менеджера. Принципиальное расхождение их интересов наблюдается лишь в стремле-

нии собственника получить максимальную прибыль с направлением ее не обязательно на цели того производства, где она получена. Работодатель заинтересован в максимальном снижении себестоимости продукта, в максимальной эффективности рабочей силы, в росте рыночной стоимости основных фондов производства, в завоевании рынков сбыта своей продукции, в стабильности работы производства.

Интересы профсоюза, как представителя трудящихся, заключаются в необходимости обеспечения достойной заработной платы, гарантий наличия рабочих мест, соблюдения безопасных условий труда, нормальной интенсивности труда, наличия демократических свобод, законности, стабильном улучшении этих условий, и также в стабильной работе производства.

Интерес исполнительной власти — возможность эффективного управления государственным механизмом на основе достаточности бюджетных средств, что возможно лишь в условиях стабильного экономического развития.

Как видно, есть один общий интерес для всех участников регулирования социально-трудовых отношений — стабильное развитие общества, стабильность в условиях демократии. Достижение стабильности в обществе неразрывно связано с необходимостью нахождения компромиссов между участниками. В противном случае неизбежны конфликты, ставящие под вопрос нормальные общественно-политические отношения и государственное устройство общества. Однако объединение интересов этих трех сторон в одно целое невозможно. Реально лишь нахождение оптимального баланса реализации интересов. Социальное партнерство — специфический тип общественных отношений, обеспечивающий баланс реализации интересов между социальными группами, классами, имеющими принципиально различные, существенно отличающиеся социально-экономические интересы, отношения между общностями, которые не могут слиться, образовать социальное единство<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См.: Киселев В. Н. Что нужно знать о социальном партнерстве? М., 1994. С. 16—19.

Достойный уровень зарплаты, обеспечивающий нормальный покупательский спрос на продукт производства, в свою очередь, обеспечивает стабильную производственную деятельность. При нормальной работе этой схемы идут налоговые отчисления, формирующие бюджеты, обеспечивающие слаженную работу государственного механизма.

Работодатель заинтересован в:

- ◆ максимальной эффективности производства;
- ◆ снижении себестоимости продукции;
- ◆ снижении затрат на заработную плату;
- ◆ создании безопасных условий труда;
- ◆ максимальной интенсификации труда.

Неограниченные возможности для удовлетворения интереса работодателя приводят к снижению мотивации труда, быстрому “износу” рабочей силы, росту напряженности в коллективе, дестабилизации. Отдельно взятый работодатель зачастую не заинтересован в ограничении своей свободы в снижении стоимости затрат на рабочую силу. Работодатель, желающий развивать производство на перспективу, а также объединения работодателей заинтересованы в поиске компромиссов. Существенное снижение “затрат на труд” негативно влияет не только на состояние рабочей силы, но и на покупательский спрос на производимую продукцию и, как следствие, снижает объемы производства. Расширение зоны сбыта за счет внешних рынков тоже имеет свои пределы.

Коренные важнейшие корпоративные интересы профсоюзов состоят в:

- ◆ обеспечении достойной заработной платы;
- ◆ создании нормальных и безопасных условий труда;
- ◆ снижении интенсификации труда.

Каждый отдельно взятый профсоюз вправе самостоятельно добиваться реализации этих требований. Система социального партнерства побуждает профсоюзы вырабатывать согласованную позицию без ущемления интересов той или иной профессиональной группы.

Превалирование интересов профсоюза приводит к завышенным издержкам производства на заработную плату и другие потребности работников; увеличивает себестоимость продукта, снижает эффективность производства, в котором и работодатель и профсоюз одинаково заинтересованы, поскольку это среда регулирования их интересов. Без нее они не могут существовать. Если оба участника заинтересованы в стабильном развитии общества и живут не только сиюминутными интересами, они обязаны искать компромисс.

Приоритеты деятельности государственных органов — обеспечение экономического роста, полной занятости и стабильных цен — в мировой практике достигаются в основном регулированием доходов трудящихся. Дело в том, что увеличение издержек на рабочую силу без адекватного повышения производительности труда обычно влечет рост цен, следовательно, и другие негативных последствия, включая инфляцию, снижение конкурентоспособности продукции на международном рынке и внешнеполитического авторитета государства. В условиях глобализации экономики это особенно опасно. В России, ввиду отсутствия эффективно функционирующих рыночных механизмов и чрезвычайно низкого уровня оплаты труда, это задача будущего. Акцент конкретных обязательств государственных органов переносится на решение социальных проблем. В Московском трехстороннем соглашении проблема регионального регулирования заработной платы нашла свое отражение.

Отметим особую важность в процессе регулирования интересов роли законодательной власти. Участники регулирования социально-трудовых отношений обязаны искать компромиссы в рамках законодательного поля. От качества законов зависит, будет ли в процессе регулирования учитываться мнение всех участников либо одного или нескольких. Если мнение всех участников не учитывается, начинают развиваться конфликтные процессы. В отсутствие учета интереса профсоюза это вначале “тихие” формы: снижение производительности и качества труда; утечка с про-

изводства квалифицированных кадров. Впоследствии эти формы могут переходить в открытое противостояние. В отсутствие учета интереса работодателя — это снижение объема производства, отток капитала, уход экономики “в тень”.

Из сказанного выше следует, что коренные противоречия уходят в экономическую сферу, но путь их разрешения лежит в налаживании конструктивных общественно-политических отношений, в конкретных действиях государства по созданию условий, позволяющих социальным партнерам стать полноценными элементами политической системы общества. Сегодня очевидно, что только на политическом поле, где принимаются важнейшие законы и решения, можно добиться основ для реальных позитивных перемен в жизни общества. С другой стороны, четкая реализация принятых законов и решений возможна лишь при условии, если они будут восприняты субъектами системы социального партнерства как выразителями интересов основных слоев общества. Поэтому влияние органов власти, объединений профсоюзов и работодателей на политические процессы в обществе — объективная необходимость.

Построение московской системы социального партнерства происходило в условиях, характерных для всей России, но более ярко выраженных в московском регионе. Это относится к пониманию необходимости социальной направленности проведения экономических преобразований, к наличию мощного объединения профсоюзов в Москве, существенно влияющего на социально-экономическую сферу города. Однако Москва имела свою специфику, могущую сыграть как положительную, так и отрицательную роль при различных вариантах и степени оперативности создания системы.

К специфичным условиям построения московской системы социального партнерства следует отнести, что Москва:

- ◆ крупнейший регион Российской Федерации;
- ◆ лидер в социально-экономическом развитии в РФ;

◆ одна из первых установила практическое взаимодействие внутри системы социального партнерства государственной власти как главного звена политической системы общества, с объединениями профсоюзов и работодателей как элементами политической системы.

Очень важно не упустить благоприятный момент готовности общества воспринимать новое при отмирании утвердившихся стереотипов. Это утверждение имеет отношение и к способности выживания структур профсоюзов и работодателей, обеспечения их соответствия требованиям времени.

В начале 90-х гг. можно было:

◆ продолжать идти по привычному пути, выполняя менее востребованные обществом и временем задачи;

◆ выбрать путь постоянной жесткой конфронтации с работодателями и органами власти. Многие вновь созданные профсоюзы пошли этим путем, но прошедшее десятилетие показало тупиковость такого одностороннего подхода к достижению целей.

К началу 90-х гг. элементы договорного регулирования социально-трудовых отношений имели место на региональном уровне, в том числе в Москве. Существовали отраслевые соглашения в отдельных отраслях городского хозяйства, на уровне Центральных Комитетов ряда профсоюзов, имеющих структуры в городе. Однако нескончаемые реорганизации на уровне РФ привели к ликвидации многих отраслевых министерств — хозяйственных партнеров профсоюзов по заключению соглашений. Вновь созданные комитеты, департаменты и другие структуры не имели фактического права юридической ответственности за выполнение принятых на себя обязательств, поэтому многие соглашения прекратили свое существование либо превратились в декларативные документы. Число коллективных договоров, заключаемых на предприятиях, сократилось (по данным МФП), более чем в 2 раза снизился уровень предоставляемых трудящимся гарантий. Основные причины сложившейся ситуации:

- ◆ ухудшение экономического положения предприятий вследствие несвоевременного и неполного финансирования государственного заказа, резкого снижения оборотных средств предприятий после шокового проведения реформ правительством Е. Гайдара (“черный вторник”);

- ◆ отказ государства от регулирования производства (“рынок все отрегулирует сам”, “монетаристский” подход);

- ◆ появление негосударственных форм собственности предприятий; с принятием политики активной приватизации этот процесс стал лавинообразным.

Специфику условий построения системы взаимодействия социальных партнеров следовало учитывать, изучать их изменение во времени.

Период построения московской системы социального партнерства показал необходимость постоянного реагирования системы на изменяющееся экономическое и законодательное поле. Динамика этих изменений проверяет систему на жизнеспособность. Развитие и укрепление системы приводит к большей ее востребованности участниками социально-трудовых отношений, органами законодательной власти, усилению влияния на политические процессы и принимаемые решения.

Государство как политическая организация публичной власти по отношению к гражданскому обществу должно:

- взаимодействовать с гражданским обществом, в том числе осуществлять правовое регулирование общественно-политических отношений;

- взаимодействовать и сотрудничать с отдельными элементами гражданского общества, в том числе и в рамках социального партнерства.

В рамках реализации первой функции государство:

- ◆ определяет правовые основы деятельности и полномочия органов социального партнерства, статус принимаемых ими решений;

- ◆ регламентирует правовое поле системы регулирования взаимных противоречий сторон социального партнерства;



◆ принимает меры для содействия коллективным переговорам;

◆ создает правила, регулирующие коллективные переговоры, а также органы и процедуры разрешения разногласий, возникших в процессе переговоров<sup>1</sup>.

Действия государства через регулирующие коллективные переговоры правила должны:

стимулировать развитие системы коллективно-договорного регулирования, достижение фактического равенства социальных партнеров, построение стройной многоуровневой системы социального партнерства.

Выполнение второй функции государства через участие соответствующих государственных органов в работе органов системы социального партнерства и посредством заключения соглашений.

Государство вступает в партнерские отношения, сознательно ограничивая свои властные полномочия, не приобретая при этом особого (по сравнению с другими субъектами социального партнерства) правового статуса социального партнера. Новые направления деятельности и задачи государства формируются в условиях становления гражданского общества. Государство выполняет функции социального партнера, но партнерство это особого рода: в отличие от работодателей и работников государство нацелено на представление и защиту общественных интересов, т. е. интересов общества в целом, одновременно выступая собственником значительных средств производства.

В системе социального партнерства участвует не государство как организация публичной власти, а отдельные органы исполнительной власти, не наделяемые дополнительными полномочиями, а действующими в пределах своей компетенции. Исполнительные органы власти, участвующие в коллективных переговорах, должны:

◆ помогать сторонам достичь соглашения;

---

<sup>1</sup> Конвенция МОТ № 154 // Конвенции и рекомендации Международной организации труда, Международное бюро труда. Женева, 1994.

- ◆ представлять и защищать на переговорах общественные интересы;

- ◆ выступать работодателем по отношению к государственным служащим, а также работникам, занятым в государственном секторе экономики.

В политической системе общества объединения профсоюзов и работодателей относятся к ассоциативным “группам давления (интересов)”, т. е. организации, созданные для защиты общих интересов ее членов и оказания давления на органы власти с целью добиться от них принятия решений, соответствующих их интересам.

В отличие от политических партий они не стремятся к завоеванию и осуществлению политической власти, а ограничиваются оказанием влияния на власть, оставаясь при этом вне ее.

Их воздействие на власть может принимать самые разнообразные формы:

- ◆ передача настроений и требований народа правительству;

- ◆ влияние на законодательный процесс;

- ◆ лоббирование назначения необходимых специалистов на административные должности;

- ◆ прямое влияние на правительственные органы и официальные лица;

- ◆ косвенное влияние на них через политические партии и общественное мнение;

- ◆ влияние на ход избирательных кампаний;

- ◆ мобилизация людей на реализацию правительственных программ;

- ◆ организация общественных акций протеста.

Как правило, эти методы задействуются в различном объеме в зависимости от уровня развития “группы давления” и от уровня развития системы взаимодействия с государственными органами власти.

Развитая система социального партнерства наиболее цивилизованный метод реализации своих интересов “группами давления” на органы государственной власти. В зави-

симости от объемов реализации их интересов органами государственной власти, нахождения взаимных компромиссов социальными партнерами “группы давления” применяют соответствующие методы своего воздействия на власть.

Чтобы не допустить дестабилизации общественно-политической обстановки в обществе, государство вынуждено идти на конструктивный диалог, поскольку конфронтация и притеснение “групп давления” приводят к дестабилизации в обществе.

Основные правовые характеристики субъекта Российской Федерации закреплены в Конституции Российской Федерации. “Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации”<sup>1</sup>. “Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется настоящей Конституцией, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий. Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти”<sup>2</sup>.

Москва как субъект РФ и “...город федерального значения ...имеет свой устав и законодательство”<sup>3</sup>, в соответствии с которыми и определяется порядок формирования и полномочия органов государственной власти.

Специфика Москвы в том, что это крупнейший субъект Российской Федерации (население на 1 ноября 2001 г. — 8538 тыс. чел.; во всех сферах деятельности народного хо-

---

<sup>1</sup> Конституция РФ.

<sup>2</sup> Там же, ст. 11.

<sup>3</sup> Там же, ст. 5.

зайства занято 5419 тыс. чел.; численность экономически активного населения 5513 тыс. чел.) имеет 10 административных округов<sup>1</sup>.

Москва — политический центр Российской Федерации. Принципы формирования и полномочия системы государственной власти в городе Москве определяет Устав, принятый Московской городской Думой 28 июня 1995 г. Орган законодательной власти города — Московская городская Дума.

Существует два подхода к пониманию роли и места законодательной власти в системе социального партнерства города.

Первый, на котором настаивают социальные партнеры, заключается в том, что законодательная власть должна быть выше системы конкретного взаимодействия; ее роль состоит в создании правового поля, способствующего стабильному развитию системы социального партнерства, а также закреплению достигнутых сторонами решений принятием соответствующих нормативных актов, законов о бюджете города и т. д.

Второй подход, с которым выступают отдельные депутаты Московской городской Думы, заключается в обязательном участии законодательной власти как полноценной стороны социального партнерства.

Время показало правильность первого подхода. В заседаниях Московской трехсторонней комиссии (МТК) по регулированию социально-трудовых отношений рабочих групп МТК депутаты имеют полное право участвовать, высказывать свое мнение по тому или иному вопросу, что позволяет и депутатам, и социальным партнерам принимать более взвешенные решения по обсуждаемым проблемам на своем уровне, влиять на их принятие органом законодательной власти города, корректировать позицию депу-

---

<sup>1</sup> Социально-экономическое положение г. Москвы в январе—ноябре 2001 г. Информационно-аналитический доклад. М.: ООП “Мосгоркомстат”. Декабрь 2001 г.

татов, не разделяющих выработанные социальными партнерами совместные решения.

Для лучшего понимания места и роли отдельных городских нормативно-правовых актов дадим правовую характеристику городских органов власти.

Исполнительную власть в городе Москве осуществляет городская администрация (мэрия г. Москвы) — юридическое лицо. Мэр — высшее должностное лицо города Москвы, обладающий правом законодательной инициативы<sup>1</sup>. Наиболее важные вопросы жизни города и управления городским хозяйством выносятся мэром на рассмотрение Правительства г. Москвы — коллегиального органа Московской городской администрации, обладающего общей компетенцией и обеспечивающего согласованную деятельность органов исполнительной власти города Москвы<sup>2</sup>.

Правительство, правомочно решающее все вопросы государственного управления, отнесенные к ведению исполнительной власти в городе Москве — субъекте Российской Федерации — орган городского (местного) самоуправления, обладающий всеми законодательно установленными полномочиями указанного органа при решении вопросов городского значения; имеет право законодательной инициативы.

Префекты административных округов — должностные лица городской администрации, осуществляющие в пределах своих полномочий исполнительно-распорядительную, координирующую и контрольную деятельность на территориях соответствующих административных округов г. Москвы.

Префекты назначаются на должность и освобождаются от должности Мэром на основе единоначалия, издают по вопросам своей компетенции распоряжения, представляют Мэру или Правительству г. Москвы ежегодный отчет о своей деятельности.

---

<sup>1</sup> Устав города Москвы от 25 июня 1995 г.

<sup>2</sup> Закон города Москвы от 26 февраля 1997 г. № 5 “О Правительстве г. Москвы”. Ст. 1.

Префект административного округа осуществляет на территории округа переданные мэром полномочия городской администрации как юридического лица.

В 1990 г. имело место категорическое неприятие тогдашним “демократическим” Моссоветом диалога с профсоюзами города. И только активное противостояние, пикетирование профсоюзами здания Моссовета, проведение забастовок и других акций протеста убедило власти города в необходимости конструктивного взаимодействия, во взаимовыгодности этого процесса.

Развитие социального партнерства определяется:

- ◆ многообразием форм собственности при доминирующей роли частной собственности;
- ◆ современным состоянием производительных сил, базирующихся на передовых (инновационных) технологиях;
- ◆ насыщением рынка товарами и услугами.

В Москве эти факторы выражены в большей степени, чем в любом другом регионе РФ. Партнерские отношения в обществе возможны лишь при условии социальной ориентации рыночной экономики, т. е. главное — не получение прибыли любой ценой, а удовлетворение потребностей общества, обеспечение высокого уровня благосостояния его членов. Должен быть достигнут такой (хотя бы относительно других регионов) уровень жизни, при котором большинству было бы что терять в случае резкого обострения социально-экономической ситуации, угрозы социального взрыва.

Москва выбрала путь социально ориентированных экономических преобразований. Ежегодные темпы роста объемов промышленного производства с середины 90-х гг. составляли от 4 до 13%. Доля Москвы в формировании доходной части бюджета Российской Федерации в эти годы — от 25 до 40%<sup>1</sup>.

Определим сущность объединений профсоюзов и работодателей города, их роль в политической системе и влия-

---

<sup>1</sup> Социально-экономическое положение г. Москвы в 1995—2001 гг. Информационно-аналитические доклады. М.: ООП “Мосгоркомстат”, 1995—2001.

ние на формирование органов государственной власти Москвы.

В соответствии с Конституцией РФ «Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется»<sup>1</sup>.

Правовые основы формирования и деятельности профсоюзов, их объединений и объединений работодателей определены Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях». Действие этого Закона распространяется на все общественные объединения, созданные по инициативе граждан, за исключением религиозных, коммерческих организаций и создаваемых ими некоммерческих союзов (ассоциаций).

Право граждан на объединение включает в себя:

право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей;

право вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них;

право беспрепятственно выходить из общественных объединений.

«Создание общественных объединений способствует реализации прав и законных интересов граждан»<sup>2</sup>. «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью»<sup>3</sup>, поэтому общественные объединения вместе с государственными органами призваны способствовать реализации высших конституционных ценностей Российской Федерации.

В отличие от объединений работодателей деятельность профсоюзов и их объединений дополнительно регулируется Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», устанавливающим правовые основы создания

---

<sup>1</sup> Конституция РФ, ст. 30.

<sup>2</sup> Закон РФ «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ, ст. 3.

<sup>3</sup> Конституция РФ.

профсоюзов, их права и гарантии деятельности, регулирующим отношения профсоюзов с органами государственной власти, органами местного самоуправления, работодателями, их объединениями (союзами, ассоциациями), другими общественными объединениями, юридическими лицами и гражданами. “Профсоюзы имеют право создавать свои объединения (ассоциации) по отраслевому, территориальному или иному учитываемому профессиональную специфику признаку — общероссийские объединения (ассоциации) профсоюзов, межрегиональные объединения (ассоциации) профсоюзов, территориальные объединения (ассоциации) организаций профсоюзов”<sup>1</sup>.

В полном соответствии с российским законодательством в г. Москве 15 декабря 1990 г. учреждена Московская Федерация профсоюзов (МФП) — самое массовое объединение профессиональных союзов города.

В МФП входят 42 городских организации отраслевых профсоюзов и городских профсоюзов, объединяющих 2 млн 517 тыс. членов профсоюзов (данные на 1 января 2002 г.). 8 профсоюзов работают с МФП на основе договоров.

Наиболее крупные профсоюзы, входящие в МФП:

городская организация общероссийского профсоюза работников государственных учреждений и общественного обслуживания (204 тыс. членов профсоюза);

профсоюз работников образования и науки г. Москвы (481 тыс.);

профсоюз работников здравоохранения г. Москвы (208 тыс.);

городская организация Общероссийского профсоюза работников строительства и промышленности строительных материалов (155 тыс.);

городская организация профсоюза работников торговли, общественного питания и потребкооперации (93 тыс.);

городская организация профсоюза работников автотранспорта и дорожного хозяйства (72 тыс.);

---

<sup>1</sup> Закон РФ “О профессиональных союзах, их правах и гарантиях их деятельности” от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ.



профсоюз муниципальных работников г. Москвы (134 тыс.);

профсоюз работников агропромышленного комплекса г. Москвы (90 тыс.);

профсоюз работников текстильной и легкой промышленности г. Москвы (25 тыс.);

профсоюз работников автомобильного, тракторного и сельскохозяйственного машиностроения г. Москвы (50 тыс.) и др.<sup>1</sup>

Наиболее крупные профессиональные союзы из числа не входящих в МФП работают с ней на основе установления взаимных договорных отношений. Невхождение в состав МФП этих профсоюзов определяется не принципиальным расхождением в вопросах профсоюзного движения, а их спецификой как общероссийских.

Несколько профсоюзов (Московский союз “Соцпроф”, профсоюз научных и производственных предприятий Зеленоградского АО г. Москвы и др.) не входят в МФП по причине их малочисленности или по расхождениям в позиции этих профсоюзов с МФП по принципиальным вопросам. Однако эти профсоюзы делегировали МФП право на ведение переговоров и подписание от их имени Московского трехстороннего соглашения. Практически все основные “альтернативные” профсоюзы делегировали МФП такое право. Для такого сложного мегаполиса как г. Москва — это положительная качественная характеристика работы системы социального партнерства города.

Существует группа малочисленных профсоюзов, прошедших регистрацию как профсоюз, но действуют лишь в пределах коллективов отдельных предприятий. По сути, они превратились в коммерческие предприятия, профсоюзом уже не являются, но пользуются льготами на правах общественной организации.

В основе деятельности МФП лежат Устав МФП и “Платформа московских профсоюзов — экономическая демократия”.

---

<sup>1</sup> Статистические данные отраслевых городских комитетов профсоюзов и МФП.

“Московская федерация профсоюзов — объединяет на добровольных началах членские городские (территориальные, бассейновые и т. п.) организации отраслевых профессиональных союзов, городские профсоюзы для консолидации их сил, координации действий и взаимопомощи по представительству в установленном порядке и защите трудовых и социально-экономических прав и интересов членов профсоюзов и работников”<sup>1</sup>.

МФП независима от органов государственной власти и хозяйственного управления, политических, общественных организаций и движений, им неподотчетна и неподконтрольна.

Во всех десяти административных округах города действуют Окружные Советы МФП, являющиеся межотраслевым территориальным объединением профсоюзных комитетов предприятий округа. Текущую деятельность Окружного Совета МФП возглавляет избираемый им Председатель (как правило, он штатный работник МФП — Уполномоченный МФП по данному административному округу), подотчетный в своей деятельности и МФП. Такой подход позволяет сохранить управляемость структуры при сохранении демократических принципов построения.

МФП, в рамках основных направлений своей деятельности:

- ◆ взаимодействует с городскими, федеральными органами законодательной, исполнительной и судебной власти, политическими партиями и движениями в интересах МФП, ее членских организаций;

- ◆ способствует развитию социального партнерства;

- ◆ готовит, заключает и контролирует исполнение Соглашения с правительством и предпринимателями (объединениями предпринимателей) г. Москвы;

- ◆ обеспечивает правовую деятельность профсоюзов, представительство их интересов перед властными структурами и общественными организациями;

---

<sup>1</sup> Устав Московской федерации профсоюзов. М.: Типография МФП, 2000.

◆ координирует, консультирует и организует проведение различных коллективных акций (собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирование, забастовки и т. п.) и обеспечивает поддержку коллективных действий членских организаций;

◆ организует обучение профсоюзных кадров и актива;

◆ обеспечивает информационно-издательскую деятельность федерации;

◆ участвует в подготовке и защите с позиций профсоюзов проектов законодательных актов в органах представительной и исполнительной власти г. Москвы и Российской Федерации;

◆ выступает с предложениями о принятии соответствующими органами государственной власти законов и иных правовых актов, касающихся социально-трудовой сферы;

◆ участвует в выборах органов государственной власти Российской Федерации, г. Москвы и органов местного самоуправления выдвижением кандидатов и в других формах, предусмотренных законодательством;

◆ анализирует и прогнозирует экономическую и социальную ситуацию в городе, на предприятиях и в организациях с целью выработки позиций МФП и ее членских организаций по вопросам тактики и стратегии профсоюзного движения;

◆ представляет членские организации в международном профсоюзном движении<sup>1</sup>.

Перечисленные выше уставные направления деятельности МФП позволяют профсоюзам использовать весь арсенал методов влияния на власть. Но приоритетным направлением обозначен метод конструктивного диалога — социального партнерства.

Особое место МФП в системе социального партнерства обусловлено тем, что это наиболее активный и заинтересованный субъект системы. После развала командно-административной системы советского периода, где место

---

<sup>1</sup> Устав Московской федерации профсоюзов. М.: Типография МФП, 2000.

и роль профсоюзов были четко определены, и без согласования с ними, хотя бы формального, не могло быть принято ни одного решения в области социально-трудовых отношений, в новой политической системе профсоюзы оказались вне зоны принятия решений, т. е. были лишены права законодательной инициативы. В качестве основного метода давления остались общественные акции протеста (забастовки, пикеты, демонстрации и т. д.), что было малоэффективно, трудоемко, требовало существенных материальных ресурсов. Да и общество было воспитано в других традициях. Организовав в 1989—1990 гг. первые массовые акции протеста, профсоюзы заставили властные структуры города вступить на путь диалога.

Существует еще одна важная причина, заставившая власти стать на путь переговоров. В Москве продолжала функционировать разветвленная профсоюзная структура, сохранившая свое влияние на трудовые коллективы. Профсоюзы г. Москвы имеют в собственности большой имущественный комплекс социальной направленности (гостиничный комплекс “Измайлово”, Дворец спорта “Сокольники”, конно-спортивный комплекс “Битца”, велотрек “Крылатское”, манеж им. братьев Знаменских, санатории “Переделкино” и “Светлана” и т. д. — всего около 20 объектов), на которых в начале 90-х гг. влияние профсоюзов существенно упрочилось. Не взаимодействовать со столь крупной системой влияния на жизнедеятельность города и со столь крупным собственником городские власти не могли себе позволить.

Московские объединения промышленников и предпринимателей (работодателей) в системе социального партнерства Москвы представляет “Межрегиональная общественная организация “Московская конфедерация промышленников и предпринимателей (работодателей) (МКППР)”.

Политическая роль МКППР как группы влияния в общественно-политической жизни города проходит период своего становления. У объединения работодателей, учрежденного 15 мая 1992 г., нет исторического опыта, проверенной временем структуры как у двух других сторон социаль-

ного партнерства. К сожалению, в определенный период каждый работодатель стремился решать проблемы своего предприятия самостоятельно, “обивая пороги” органов государственной власти. Политическая цель создания объединений работодателей — воздействие на политику государства в целях учета и реализации интересов объединяемых ею предпринимателей и работодателей.

С каждым годом МКППР все более четко завоевывает полагающуюся ей роль. Постоянную поддержку и помощь ей в этом оказывают социальные партнеры, заинтересованные в наличии полноценного, ответственного представителя работодателей в переговорном процессе.

МКППР объединяет более тысячи различных предприятий и организаций, производящих более двух третей продукции Москвы. Ее членами являются:

общественные объединения:

*Союз предприятий города Москвы* — объединяет крупные московские предприятия, в основном оборонного комплекса;

*Гильдия московских промышленников* — объединяет предпринимателей промышленности и науки города, ориентирующихся на насыщение товарами потребительского рынка Москвы;

*Союз малых предприятий города Москвы и Московской области* — проводит свою деятельность в области создания инфраструктуры предприятий малого бизнеса, оказывает консультационную помощь по вопросам экономической деятельности, правовой защиты производителей-собственников;

*Союз предприятий, арендаторов и собственников Москвы и Московской области* — представляет интересы арендных и частных предприятий, в основном легкой, пищевой, строительной индустрии, предприятий сервиса;

*Московская ассоциация приватизируемых и частных предприятий* — объединяет руководителей приватизированных и частных предприятий, действующих в сфере производства и коммерческих услуг;

*Московский банковский Союз* — объединяет более 70% банков города;

*Московская торгово-промышленная палата* — объединяет гильдии промышленников различных отраслей города — около двух тысяч предприятий и организаций г. Москвы и действует в соответствии с законодательством о торгово-промышленных палатах<sup>1</sup>.

В основе деятельности МКППР лежит Устав, принятый на Учредительной Ассамблее 15 мая 1992 г., с изменениями и дополнениями от 1996 и 2001 гг.

МКППР — общественное объединение граждан и их общественных объединений; создано с целью координации действий и консолидации усилий своих членов в проведении экономической и социальной политики, социальной и правовой защиты промышленников и предпринимателей (работодателей) в условиях становления и развития рыночной экономики.

МКППР:

- ◆ представляет законные интересы членов Конфедерации в органах государственной власти, местного самоуправления и общественных организациях;

- ◆ проводит работу, направленную на содействие созданию наиболее благоприятных условий для развития предпринимательства, производственной деятельности, ускорения научно-технического прогресса;

- ◆ в порядке, установленном законодательством, участвует в избирательных кампаниях путем выдвижения кандидатов в депутаты в органы власти и органы местного самоуправления;

- ◆ консолидирует усилия промышленников и предпринимателей на создание и эффективное функционирование системы социального партнерства в сфере социально-трудовых отношений;

- ◆ содействует проведению единой стратегии действий в проведении экономической политики, обеспечивающей в

<sup>1</sup> Устав Московской конфедерации промышленников и предпринимателей (работодателей). М., 2001.

условиях рыночной экономики эффективную производственную деятельность промышленников и предпринимателей;

◆ содействует в обеспечении единой стратегии в реализации экономической политики с деловыми кругами различных регионов Российской Федерации<sup>1</sup>.

В административных округах Москвы созданы Окружные отделения МКППР. В последний период времени МКППР активно использует все возможные методы своего влияния на органы государственной власти города и РФ. Председатель МКППР была депутатом Государственной Думы РФ предыдущего созыва; один представитель конфедерации работает в нынешнем составе Думы. На этом уровне представители МКППР лоббировали интересы промышленных предприятий города, участвовали в принятии решений по созданию благоприятного инвестиционного климата в промышленности, в разработке проекта российского закона “Об объединениях предпринимателей (работодателей)”.

Представители МКППР, как и представители профсоюзов, работают в различных городских правительственных комиссиях. Особо важна их работа в коллегии по промышленной политике г. Москвы и в комиссиях по размещению городского заказа. Удалось преодолеть практику лоббирования своих интересов отдельными работодателями и отстаивать интересы промышленности в целом, создав соответствующую нормативную базу в ходе совместной работы с депутатами Московской городской Думы.

Москва — первая из субъектов РФ установила политическое взаимодействие внутри системы социального партнерства. Основные проблемы социально-экономических отношений рассматриваются органами власти города после предварительного обсуждения их в рамках системы социального партнерства города.

Взаимодействие городских властных структур как главного звена политической системы общества с объединения-

<sup>1</sup> Устав Московской конфедерации промышленников и предпринимателей (работодателей). М., 2001.

ми профсоюзов и работодателей как элементами политической системы постоянно развивается.

Социологическое исследование, выполненное Научно-методическим центром социального партнерства и профсоюзного движения Академии труда и социальных отношений, в 2001 г. под руководством профессора В. И. Сперанского с участием автора установило положительную динамику роста общественно-политического влияния в Москве системы социального партнерства.

Объектами изучения стали пять предприятий различных отраслей: АТЭ-1 (автомобильное и сельскохозяйственное машиностроение), “Красный пролетарий” (машиностроение и приборостроение), Московский трубный завод (металлургическая промышленность), хлебозавод (пищевая промышленность), “Трехгорная мануфактура” (легкая промышленность). Опрошено 307 респондентов. Опросная анкета представлена в Приложении 1. В процентном отношении респонденты по предприятиям распределились следующим образом: АТЭ-1 — 39, “Красный пролетарий” — 25, Московский трубный завод — 16, хлебозавод — 12, “Трехгорная мануфактура” — 8.

41% респондентов указали на необходимость разрешения конфликтных ситуаций путем переговоров. Пятая часть опрошенных знают о содержании Закона г. Москвы “О социальном партнерстве”; три года назад таких были единицы. Хорошо знакомы и имеют представление о содержании договора между администрацией и работниками 67% опрошенных респондентов. О том, что на предприятии действует единый коллективный договор, знают 85% работников предприятий. Непосредственно участвовали в его разработке и заключении около половины опрошенных. Необходимость обновления и совершенствования коллективного договора между руководством предприятия и работниками поддерживает значительная доля участников исследования (70%).

Приведенные выше показатели подтверждают востребованность системы коллективно-договорных отношений, рост ее роли в отстаивании работниками своих интересов.



Факт возникновения конфликтных ситуаций между рабочими и администрацией отметили около трети всех опрошенных респондентов. Основные причины конфликтов: задержка заработной платы (55%); нарушение администрацией предприятия условий коллективного договора (15%). То, что защита со стороны профсоюза недостаточна, считают 45% респондентов. Однако 31% респондентов рассчитывают на помощь со стороны профсоюза. Три года назад таких было 10%. Участие в профсоюзе назвали “привычным поведением” примерно пятая часть всех опрошенных, ранее такое мнение было у подавляющего числа членов профсоюзов.

Наиболее важные задачи профсоюзов: вопросы повышения заработной платы (64%); защита от безработицы и увольнения (36%); улучшение условий труда (13%). В числе важных, но не приоритетных, как раньше, вопросов указана задача расширения и укрепления социальных гарантий (36%).

В обществе происходит процесс осознания объективной роли и места системы социального партнерства в общественно-политической жизни. Подтверждена правильность выбора приоритетных задач, решаемых в рамках системы социального партнерства г. Москвы, своевременное и правильное использование специфики г. Москвы в процессе становления и развития системы социального партнерства города.

## Раздел II. Специфика формирования и функционирования системы социального партнерства г. Москвы как определенного уровня функционирования политической системы общества

Политическая система общества — сложный комплекс государственных институтов, политических партий, общественных организаций, в рамках которой происходит политическая жизнь общества и осуществляется государственная и общественная власть. По Т. Парсонсу, одно из назначений политической системы — обеспечение интеграции, выработка и реализация общих целей<sup>1</sup>. У системы есть вход, на который из окружающей среды поступают импульсы — требования и поддержка. Импульсы-требования и импульсы-поддержки должны регулярно поступать в систему, иначе она будет работать с перебоями или вообще перестанет нормально функционировать. Поддержка, оказываемая системе, усиливается, когда система удовлетворяет запросы и требования граждан. Очень важно грамотное построение этого взаимодействия<sup>2</sup>.

На политическую систему воздействует большое число факторов. Особое значение имеет социально-экономический фактор, влияющий на место и распределение политической власти в обществе и обуславливающий социальную и политическую стабильность в стране.

<sup>1</sup> См.: Основы теории политических систем. М.: Наука, 1982.

<sup>2</sup> Анохин М. Г. Политические системы: адаптация, динамика, устойчивость. М.: Изд-во МГУ, 1993.

На социально-экономическую ситуацию в обществе также влияют политические институты общества — объединения профсоюзов и работодателей. Формирование четко работающей системы взаимовлияния в политической системе общества — один из наиболее сложных, но необходимых процессов.

Социальное партнерство способствует мирной эволюции, отсекающей все деструктивное, потенциально взрывоопасное; происходит приспособление (адаптация) системы “организованного плюрализма интересов” к постоянно меняющимся реалиям, ориентация каждого партнера на позитивные и конструктивные социально-политические позиции.

Понимание социального партнерства как функционального воздействия на изменение общества, на регулирование социально-трудовых и связанных с ними экономических и политических отношений впервые введено Законом г. Москвы “О социальном партнерстве” (*Приложение 2*) и названо “системой социального партнерства”. В Законе сформулировано, что “система социального партнерства — совокупность мер организационного, правового, экономического характера в области социально-трудовых отношений, разрешения социально-трудовых конфликтов”<sup>1</sup>.

Развитая система социального партнерства — необходимый элемент гражданского общества. Государство и общество суверенного народа вступают в партнерские отношения на основе конституционного права и системы договоров. По уровню развития системы социального партнерства можно судить о развитости гражданского общества. В развитых странах Запада уровень коллективно-договорного регулирования отношений между элементами политической системы общества достаточно высок, тогда как в Российской Федерации система социального партнерства находится на этапе становления.

---

<sup>1</sup> Закон города Москвы “О социальном партнерстве” от 22 октября 1997 г. № 44, ст. 1.

Общественное назначение системы социального партнерства — в создании и деятельности определенных органов, в разработке и принятии соответствующих документов, в обеспечении регулирования социально-трудовых и связанных с ним политических и экономических отношений на принципах социального консенсуса.

Общественное назначение системы социального партнерства находит свое практическое выражение в:

- ◆ реализации согласованной социально ориентированной политики экономических рыночных преобразований;
- ◆ разрешении социально-трудовых конфликтов;
- ◆ совершенствовании законодательной базы регулирования социально-трудовых отношений;
- ◆ преодолении кризиса экономики и на этой основе — повышение благосостояния народа и достижение социальной стабильности в обществе.

В систему социального партнерства включают:

- ◆ совокупность постоянно и временно действующих двух-, трехсторонних органов, формируемых представителями работников, работодателей, исполнительной власти, взаимодействующих на различных уровнях регулирования социально-трудовых отношений (федерация, регионы, отрасли, территории, предприятия);
- ◆ совместные документы (коллективные договоры, соглашения, решения, и др.), принимаемые этими органами на основе взаимных консультаций, переговоров, договоренностей между сторонами по регулированию социально-трудовых, экономических и политических отношений (генеральное, региональное, отраслевое, территориальное и другие соглашения, коллективные договоры и проч.);
- ◆ формы взаимодействия, “субординацию” и последовательность в разработке, сроках принятия и приоритетности соответствующих документов.

Отдельные субъекты РФ опережают федеральный центр по созданию системы социального партнерства. Передовая роль Москвы отмечена в ходе Межрегиональной конференции по социальному партнерству (3—4 апреля

1997 г.), на которой присутствовали главы законодательных и исполнительных ветвей власти, руководители ведущих объединений профсоюзов и работодателей 78 из 89 субъектов РФ. Основные задачи конференции:

- ◆ обмен опытом работы по развитию системы социального партнерства с регионами РФ, изучение положительных наработок регионов;
- ◆ привлечь внимание к важности этой проблематики;
- ◆ развитие социального партнерства в российских регионах.

Представители регионов РФ поддержали необходимость построения цивилизованных взаимоотношений между исполнительными органами власти, профсоюзами и работодателями на основе социального партнерства<sup>1</sup>. Опыт Москвы признан передовым.

Взяв за основу проект закона г. Москвы “О социальном партнерстве”, восемь субъектов РФ приняли свои законы еще до принятия Московской городской Думой 22 октября 1997 г. Закона г. Москвы “О социальном партнерстве”.

В конце 1997 — начале 1999 г. еще около тридцати субъектов РФ приняли аналогичные законы в своих регионах, т. е. получена поддержка подавляющего большинства субъектов РФ до обсуждения этой актуальной проблемы в российском законодательстве. Необходимы прагматичные, проверенные практикой подходы к формированию проекта закона РФ “О социальном партнерстве”.

На прошедших в феврале 1999 г. парламентских слушаниях по проекту федерального закона “О социальном партнерстве” были вынесены проекты закона, в которых социальное партнерство рассматривалось как добровольное джентльменское соглашение, в котором могли участвовать ВСЕ общественные организации.

Москва предложила подходы, отработанные практикой и активно поддержанные в ходе слушаний регионами РФ.

---

<sup>1</sup> Нагайцев М. Д. и др. Социальное партнерство: теория, практика, перспективы развития. Вып. 2. М.: УИЦ МФП, 1999.

В итоге разработчик российского проекта закона — Минтруда РФ — взял за его основу Закон РФ “О социальном партнерстве” московский Закон “О социальном партнерстве”. Таким образом одна из главных задач апрельской межрегиональной конференции апреля 1997 г. была частично достигнута через два года.

В 2000 г. на уровне РФ поднята проблема принятия нового Трудового кодекса РФ. Общественно-политическое влияние социальных партнеров Москвы, отстаивание современных подходов к пониманию места и роли системы социального партнерства в обществе, участие рабочей группы по подготовке “компромиссного” варианта Трудового кодекса способствовали принятию его в декабре 2001 г. с включением и наличием в нем раздела II “Социальное партнерство в сфере труда”.

В Трудовом кодексе РФ система социального партнерства включает федеральный, региональный, отраслевой, территориальный (в муниципальном образовании) уровни и уровень организации<sup>1</sup>.

Приведенные выше конкретные примеры показывают роль московского опыта в развитии системы социального партнерства, в становлении цивилизованных общественно-политических отношений в субъектах РФ и России в целом.

Формирование системы социального партнерства Москвы происходило постепенно, и этот процесс не завершен; продолжается поиск оптимальных схем взаимодействия. Алгоритм построения такой системы проходит следующие этапы:

- ◆ инициация сторонами схемы взаимодействия в виде намерения;
- ◆ отработка схемы взаимодействия на практике;
- ◆ принятие совместного документа сторон по отработанной схеме;
- ◆ обучение представителей сторон, работающих в данной схеме взаимодействия;
- ◆ контроль работы в рамках принятой схемы.

---

<sup>1</sup> Трудовой кодекс РФ от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ, ст. 26.

Предложенная система работы позволяет с максимальной продуктивностью формировать работающую структуру системы социального партнерства города на всех ее уровнях.

К началу 90-х гг. в Москве существовали только отдельные элементы социального партнерства, рассмотренные выше в I разделе монографии, т. е. отсутствовала система, в которой отдельные элементы дополняют друг друга, каждое звено системы решает проблемы своего уровня, подключая для их решения (при необходимости) элементы другого уровня; не было взаимоувязанности принимаемых обязательств; сократилось число предприятий и организаций, имеющих коллективные договоры и соглашения; принятые обязательства не выполнялись. В условиях перехода к рыночным отношениям, ухудшения социально-экономического положения трудящихся, резкой политизации общественных отношений сложившаяся ситуация могла привести к серьезным социальным взрывам в Москве.

Характерная черта построения московской системы социального партнерства — ее формирование “сверху”. Сначала выстроены элементы системы на уровне города; в процессе их работы формировались элементы более низкого уровня, создавались предпосылки широкого вовлечения в систему социального партнерства города максимального числа участников. С самого начала система строилась как взаимоувязанная и взаимоответственная.

Взаимодействие социальных партнеров города существенно влияет на политические институты и процессы в обществе. Это влияние имеет два уровня: первый — влияние каждой из сторон самостоятельно с целью принятия выгодного ей решения; второй — совместное влияние на базе согласованного решения сторон.

Структура системы московского социального партнерства представлена ниже.



Высший городской орган социального партнерства — “Московская трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений” (МТК) — Формируется:

Правительством г. Москвы;

московскими объединениями профсоюзов;

московскими объединениями предпринимателей (работодателей) на принципах согласия (консенсуса) из равного числа представителей каждой из сторон, не превышающих 15 человек, уполномоченных постановлением Правительства г. Москвы (по правительственной стороне);

совещанием заинтересованных объединений профсоюзов, действующих в г. Москве (от профсоюзной стороны);