

© 2012 г.

Галина Цысина

кандидат исторических наук

старший научный сотрудник Института социологии РАН

(e-mail: gtsysina@mail.ru)

КОЛЛЕКТИВНО-ДОГОВОРНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА РОССИИ

В статье рассматривается становление новых социально-трудовых отношений в России. Основное внимание уделено анализу коллективно-договорного процесса. Автор концентрирует внимание на отраслевых соглашениях, коллективных договорах, регулирующих заработную плату и другие основные условия труда. Коллективно-договорное регулирование может сыграть важную роль при введении модернизации как фактор, обеспечивающий социальную стабильность в обществе.

Ключевые слова: социальное партнерство, коллективные переговоры, соглашение, коллективный договор, профсоюз, организация работодателей, заработная плата, занятость, привилегии, социальные гарантии.

Формирование законодательной базы. Переход к рыночной экономике в России обусловил необходимость трансформации социально-трудовых отношений. Эта трансформация ориентирована прежде всего на освоение качественно новой модели коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений на основе социального партнерства (СП).

Становление новой модели проходило в сложной обстановке. В постсоветской модели развития не нашла отражения задача обеспечения социальных прав граждан. В стране наблюдалось значительное снижение уровня доходов и личного потребления населения, растущая дифференциация доходов, возросшее чувство неуверенности и неудовлетворенности работников своим положением. Следствием введения новых методов найма, задержки выплаты заработной платы, выплаты ее натурой, принудительных отпусков и др. стал рост забастовочного движения в 1989–1990 годы.

В сложившейся кризисной ситуации власть стала искать пути привлечения к диалогу наиболее влиятельных групп интересов (профсоюзов и работодателей) с целью разработки согласованных действий.

В качестве метода регулирования социально-трудовых отношений было избрано социальное взаимодействие (социальное партнерство). Оно

должно было осуществляться в рамках трехсторонних консультаций и трех- и двусторонних соглашений (договоров) на различных уровнях (федеральном, межотраслевом, отраслевом, территориальном, а также на уровне предприятия). Участие социальных партнерств в решении широкого круга социальных, экономических и трудовых вопросов возлагало на них ответственность за последствия проводимых в стране политических и экономических реформ. Социальное взаимодействие должно было служить «предохранительным клапаном» для снижения напряженности в обществе и предупреждения перерастания недовольства в какую-либо форму общественного протеста.

Концепция социального партнерства в России разрабатывалась на основании моделей, существовавших в основном в западноевропейских странах с его многоуровневым регулированием социально-трудовых отношений, а также с учетом позиций Международной организации труда (МОТ), рассматривавшей трипартизм (профсоюзы – работодатели – государство) как способ реализации в социально-трудовых отношениях принципов демократии и рыночной экономики.

В отличие от промышленно-развитых стран, где социальное партнерство (СП) появилось в результате длительной и упорной борьбы трудящихся и их профсоюзов на этапе интенсивного развития капиталистического производства и экономического роста, а также относительно защищенных рынков, в России оно насаждалось «сверху» в условиях глубокого экономического спада, радикальных реформ в экономике, прежде всего приватизации, обострения международной конкуренции в связи с глобализацией. Эта модель, выстроенная «сверху», внедрялась при отсутствии сильных и независимых социальных партнеров, что существенно осложняло ее становление в России. Развитие СП, с одной стороны, должно содействовать стабилизации экономики, а с другой – ему очень трудно укорениться в условиях экономической нестабильности.

В начале 1990-х годов начался процесс институционализации новых социально-трудовых отношений, причем МОТ оказала существенную помощь в разработке российского трудового законодательства, отвечающего требованиям ее основных конвенций и рекомендаций, касающихся вопросов труда, трудовых отношений, а также развития социального диалога на всех уровнях.

Основные положения о переходе к новым формам регулирования социально-трудовых отношений, а также социальном партнерстве были сформулированы в указе президента РФ «О социальном партнерстве и разрешении трудовых споров (конфликтов)» (ноябрь 1991 г.), которые затем были развиты и закреплены в законе «О коллективных договорах и соглашениях» (март 1992 г.). Содействовать созданию действенной системы СП должна была Российская трехсторонняя комиссия (РТК), созданная в декабре 1992 г. Таким образом, уже в начале 1990-х годов СП

было законодательно и нормативно закреплено как принцип регулирования социально-трудовых отношений в стране. С его помощью планировалось обеспечить оптимальный баланс реализации основных интересов различных социальных групп и в первую очередь наемных работников и работодателей. Компромиссное решение, найденное социальными партнерами в ходе коллективных переговоров, должно было стать основой демократического разрешения конфликта.

С середины 1990-х годов в стране развернулась интенсивная работа по совершенствованию законодательной базы, регулирующей отношения в сфере труда. Это было связано с тем, что практика выявила недостатки принятых ранее законодательных актов, а также тем, что вне законодательного поля оставались многие вопросы, влияющие на эффективное взаимодействие социальных акторов в сфере социально-трудовых отношений. Процесс шел по трем направлениям: а) внесения изменений и дополнений в действующие законы; б) замены нормативных актов законодательными; в) принятия новых законов. Наиболее важные законы и поправки к старым были приняты в 1995 г. – начале 1996 г. Они касались профсоюзов, коллективных договоров (соглашений) и коллективных трудовых споров. Было дополнено и развито положение о социальном партнерстве, содержащееся в указе президента от 1991 г., а также установлены правовые основы и определены способы разрешения коллективных трудовых споров (через примирительные, посреднические процедуры и арбитраж), порядок реализации права на забастовку.

Принятый после многолетних дебатов в декабре 2001 г. и вступивший в действие в феврале 2002 г. Трудовой кодекс Российской Федерации (ТК РФ) кодифицировал законы, закрепил общие подходы к регулированию социально-трудовых отношений, определил основные принципы функционирования социального партнерства. ТК РФ перенес решение многих вопросов, касающихся трудовых отношений, из сферы правового регулирования в область коллективных переговоров. Об этом красноречиво говорит тот факт, что в Кодексе имелось более ста ссылок на то, что тот или иной вопрос социально-трудовых отношений решается в ходе заключения коллективных договоров и соглашений. Именно этот инструмент с принятием ТК РФ стал основным механизмом регулирования условий труда и найма, трудовых отношений, решения многих вопросов, связанных с экономическим развитием предприятий и трудовых коллективов.

Принятие ТК РФ поставило перед субъектами трудовых отношений задачу освоения нового, более широкого поля коллективных переговоров. Серьезные проблемы возникли у профсоюзов, являющихся наиболее уязвимой стороной при заключении соглашений и коллективных договоров. Стремление разработчиков Кодекса к либерализации трудового законодательства путем приближения его положений к рыночным реалиям приве-

ло к ослаблению правовой защиты работников. Решение многих вопросов, возникающих в сфере труда, теперь в основном зависело от соотношения сил участников переговоров. Не трудно догадаться об исходе переговоров в том случае, если профсоюзная сторона не обладает достаточной договорной силой.

С принятием Кодекса права профсоюзов, зафиксированные в трудовом законодательстве в 1990-е годы, были существенно урезаны. Так, Кодекс ограничил право профсоюзов влиять на принятие работодателями локальных нормативных актов. Если ранее работодатель должен был согласовывать свои решения по этому вопросу с профсоюзом, то теперь возможны два варианта: принятие решения «с учетом мнения» представительного органа работников или «по согласованию с ним» (ст. 8 ТК РФ). Включение в колдоговор (соглашение) того или иного варианта статьи Кодекса зависит от договорной силы профорганизации. Чем сильнее позиции последней на предприятии, тем большее число вопросов решается с ее согласия и наоборот. Там, где профорганизация обладает достаточным влиянием, подписываются специальные приложения к коллективным договорам с перечнем вопросов, которые решаются с ее согласия.

Кодекс затруднил использование коллективных действий и прежде всего забастовки для разрешения коллективных трудовых споров, связанных с коллективно-договорным процессом. Проведение забастовки было существенно затруднено, так как статьи, касающиеся этого вопроса (ст. 404-418) носили явно запретительный характер. Это прежде всего касалось вопроса признания забастовки нелегальной, согласования с работодателем перечня минимальных работ, выполнение которых необходимо во время проведения забастовок, и др. Статьи Кодекса, касающиеся забастовок, подверглись критике как со стороны профсоюзов, так и экспертов по трудовым отношениям. Это заставило Российскую трехстороннюю комиссию (РТК) в 2007 г. рассмотреть вопрос о внесении поправок в статьи Кодекса, касающиеся проведения забастовок. Поправки, появившиеся в ТК РФ, несколько упростили процедуру голосования работников по вопросу объявления забастовки, сократили число дней, необходимых для предупреждения работодателя о планируемой забастовке и др. Однако вряд ли эти поправки смогут серьезно повлиять на бюрократические проволочки, связанные с объявлением забастовок.

Кодекс зафиксировал отказ федерального правительства от активного регулирования социально-трудовых отношений. Он предусматривает участие органов государства в этой сфере лишь на высшем уровне (в рамках РТК) и в том случае, когда оно является работодателем (в бюджетной сфере).

Самоустранение государства от регулирования социально-трудовых отношений усилило позиции работодателей, позволило им во многих случаях диктовать свои условия наемным работникам в ходе коллектив-

ных переговоров, так как силы у субъектов переговорного процесса не равны. Как показывает практика развитых стран, без сильных организаций работников, а также без законодательства, стоящего на страже интересов трудящихся, отсутствие регулирующего начала в рыночной экономике ведет к ухудшению условий занятости для лиц наемного труда.

Отсутствие государственного регулирования, надзора и контроля в сфере социально-трудовых отношений ведет к несоблюдению многими работодателями законодательства. Финансово-экономический кризис 2008–2009 годов усилил желание части представителей бизнеса избавиться от соблюдения норм зафиксированных в ТК РФ норм, которые рассматриваются ими как препятствие на пути развития предпринимательства. Выдвигается идея замены трудового права, имеющего социальное измерение, на гражданско-правовое регулирование.¹ Так, представители бизнеса выступили с инициативой реформирования ТК РФ с целью введения 60-часовой рабочей недели, упрощения процедуры массовых сокращений, широкого использования временных контрактов. Эти инициативы вызвали отпор со стороны профсоюзного движения. Решение крупнейшего профцентра страны – Федерации независимых профсоюзов России (ФНПР) о созыве внеочередного съезда в связи с необходимостью определения дальнейшей политики социального диалога в условиях, когда возможности переговорного процесса были бы исчерпаны, заставило власти заявить о неприемлемости инициатив, выдвинутых представителями бизнеса.²

Коллективно-договорная практика. Социальное партнерство в сфере труда представляет собой систему взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленную на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений (ст. 23 ТК РФ).

Социальное партнерство предполагает прежде всего соблюдение сторонами принципов равноправия, уважения и учета интересов друг друга, их заинтересованность в договорных отношениях и др. Оно может осуществляться в следующих формах: коллективные переговоры по подготовке проектов коллективных договоров (соглашений); заключение коллективных договоров (соглашений); взаимные консультации (переговоры) по вопросам регулирования трудовых отношений; участие работников, их представителей в управлении организацией; участие представителей работников и работодателей в разрешении трудовых споров.

¹ См. Трудовое право в России и за рубежом. Пилотный выпуск. 2009. с. 2-3.

² См. ИМПР-Инфо. 2011. № 2 (127). С. 5.

На сегодняшний день наибольшее развитие получила первая форма социального партнерства. Именно охват работников соглашениями на различных уровнях и коллективными договорами в рамках предприятий свидетельствуют о степени укорененности принципа социального партнерства в сфере труда.

Законодательство определяет полномочия сторон на ведение коллективных переговоров по подготовке, заключению и изменению соглашений (договоров), а также их участие в примирительных процедурах при возникновении трудовых споров.

Для успешного функционирования коллективно-договорной системы важное значение имеет легитимность и репрезентативность организаций, представляющих интересы социальных партнерств в ходе переговоров о подписании соглашений и договоров.

Интересы работников на всех уровнях переговорного процесса выше предприятия могут представлять исключительно профсоюзы и их объединения, имеющие специальные структуры для этой цели. В том случае, если на том или ином уровне имеется несколько профсоюзов (объединений профсоюзов), то создается единый представительный орган для участия в переговорном процессе, который формируется с учетом количественного состава профсоюзов. Если же профсоюзная сторона не может договориться о создании единого представительного органа для ведения коллективных переговоров, закон предоставляет право представительства профсоюзу (объединению профсоюзов) с наибольшим численным составом.

В отличие от соглашений, колдоговоры помимо профсоюзов, обладающих преимущественным правом, могут подписывать при определенных условиях и иные представители работников, избранные тайным голосованием. В ТК РФ довольно детально разработаны критерии представительства интересов работников на предприятии в том случае, если там действует несколько профсоюзных организаций.

Отметим, что отстаивание интересов работников в ходе коллективных переговоров затруднено в связи с отсутствием единства в профсоюзном движении России. На профсоюзном поле страны действует более 10 национальных объединений, около 250 профсоюзов имеют отраслевой и межотраслевой статус, функционируют традиционные («независимые») и новые (свободные) профсоюзы, характеризующиеся различным подходом к решению ключевых вопросов социально-трудовых отношений, в том числе касающихся и коллективно-договорной практики.

Стороной, представляющей интересы работодателей при подписании соглашений, выступает объединение работодателей – некоммерческая организация, на добровольной основе объединяющая работодателей для представительства их интересов и защиты прав во взаимоотношениях с профсоюзами, органами государственной власти и местного самоуправления.

Заметим, что при переходе к рынку формирующийся предпринимательский слой не рассматривал участие в регулировании социально-трудовых отношений как приоритетное, что в значительной степени объяснялось слабостью профсоюзного движения в стране. В первую половину 1990-х годов соглашения в основном подписывались между профсоюзами и государственными органами (министерствами, ведомствами), которым работодатели делегировали полномочия на ведение коллективных переговоров. После ликвидации министерств вопрос о создании отраслевых организаций работодателей стал ключевым.

Под давлением профсоюзов в 2002 г. был принят закон «Об объединениях работодателей», определивший правовое положение объединений работодателей, порядок их создания, деятельности, виды организаций, участвующих в коллективных переговорах на различных уровнях.

С принятием ТК РФ и закона «Об объединениях работодателей» начали появляться объединения работодателей в отраслях экономики, развернулась работа по созданию объединений работодателей в крупных регионах и в округах. Однако и сегодня сторона работодателей все еще недостаточно хорошо структурирована, что в известной мере связано с постоянно происходящей реструктуризацией и реорганизацией предприятий, а также с недопониманием многими работодателями важности коллективно-договорного регулирования для развития производства.

Коллективно-договорная система функционирует в форме соглашений и коллективных договоров, подписываемыми субъектами трудовых отношений на разных уровнях социального партнерства и являющихся правовыми актами.

Законодательство предусматривает заключение на разных уровнях социального партнерства следующих видов соглашений: генерального и межрегионального. Кроме того ТК РФ говорит о возможности заключения на любом уровне соглашений по отдельным направлениям регулирования социально-трудовых отношений.

Ведущая роль в установлении общих принципов регулирования социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений принадлежит генеральному соглашению, заключаемому между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и правительством РФ в рамках Российской трехсторонней комиссии. Первое Генеральное соглашение было подписано в 1992 г. До 1996 г. соглашения заключались на один год, затем – на два года, а с 2008 г. – на три года. Генеральные соглашения служат ориентиром при подписании соглашений на более низких уровнях.

Межрегиональные и региональные соглашения так же, как и генеральное соглашение, устанавливают общие принципы регулирования социально-трудовых отношений, первые – на уровне двух и более субъектов РФ, вторые – на уровне субъекта РФ. Заключаются они в рамках

трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений на соответствующем уровне.

Отраслевые (межотраслевые) соглашения определяют общие условия труда, гарантии, компенсации и льготы работникам отрасли (отраслей). Они заключаются в рамках отраслевых комиссий, состоящих из представителей объединений как профсоюзов, так и работодателей, действующих в отрасли (отраслях). Эти соглашения могут заключаться на федеральном, межрегиональном, региональном и территориальном уровнях социального партнерства.

Территориальные соглашения устанавливают общие условия труда, гарантии, компенсации и льготы работникам на территории соответствующего муниципального образования и заключаются в рамках трехсторонних комиссий.

С начала нулевых годов появляются федерально-окружные соглашения на межрегиональном уровне. В настоящее время они действуют во всех округах.

В этот же период коллективно-договорная практика пополнилась новым видом соглашений – корпоративными соглашениями, заключаемыми в рамках появившихся в России транснациональных корпораций (ТНК). Эти соглашения носят межрегиональный и даже международный характер (например, НК «Лукойл»). Корпоративные соглашения заключаются администрацией корпораций и созданными в их рамках профсоюзными структурами, представляющими интересы работников.¹

Наличие многоуровневой системы партнерского сотрудничества в сфере труда, с одной стороны, открывает большие возможности для развития социального диалога, а с другой стороны, таит угрозу бюрократизации коллективно-договорного процесса в том случае, если преобладают формализованные методы взаимодействия партнеров.

Важную роль в системе коллективно-договорного регулирования играют отраслевые соглашения (отраслевые тарифные соглашения – ОТС), являющиеся основным документом, определяющим нижнюю границу нормы оплаты труда, других условий труда, социальных гарантий и др. На их основе заключаются коллективные договоры.

Учитывая важность этого вида соглашений, законодательство предусматривает меры, способствующие развитию отраслевых переговоров. Так, федеральное отраслевое соглашение может быть распространено на всех работодателей и работников данной отрасли. Согласно ТК РФ, руководитель федерального органа исполнительной власти по труду имеет право предложить работодателям, не участвовавшим в заключении отраслевого соглашения на федеральном уровне, присоединиться к нему.

¹ См. подробнее: Корпоративные соглашения в сфере социально-трудовых отношений. М.: 2005. Раздел II.

Если работодатели в течение 30 календарных дней со дня официального опубликования данного соглашения не представили мотивированный отказ присоединиться к соглашению, то оно считается распространенным на этих работодателей. Надо отметить, что отказ от присоединения к ОТС под разными предлогами – нередкое явление, причем даже госкорпорации иногда отказываются присоединиться к ОТС.

Первые ОТС появились в начале 1990 годов. За двадцатилетний период практика заключения ОТС существенно изменилась. Прежде всего следует отметить увеличение срока их действия. Первые ОТС подписывались сроком на один год (иногда с пролонгацией на год). В конце 1990-х годов уже заключались двухлетние соглашения. С начала нулевых годов ОТС в большинстве базовых отраслей промышленности подписывались на три года (законодательство разрешает действие соглашения не более трех лет). Таким образом, увеличение сроков действия ОТС шло вслед за изменением сроков действия генерального соглашения.

Финансово-экономический кризис 2008–2009 годов внес коррективы в сложившуюся практику. В отраслях, где срок действия ОТС истекал в 2008 г., оно, как правило, продлевалось с приостановкой действия отдельных параграфов. В 2010 г. чаще всего ОТС заключались сроком на один год, и только в 2011 г. возобновилась прежняя практика заключения трехлетних соглашений.

С 2000-х годов получили распространение региональные тарифные соглашения (РТС). Трехсторонние соглашения стали заключаться в областях и регионах. Это свидетельствовало о том, что в практике коллективно-договорных отношений социальный диалог становился заметным явлением. На территориальном уровне были сделаны первые шаги к привлечению к социальному партнерству общественных организаций. Например, в Свердловской области в 2002 г. было заключено соглашение о сотрудничестве между обкомом Горно-металлургического профсоюза России (ГМПР), губернатором Свердловской области и Уральской ассоциацией женщин (УАЖ).

Роль РТС, а также соглашений на уровне городов, районов особенно возросла в связи с реструктуризацией предприятий базовых отраслей промышленности, так как именно на этих уровнях возможно наиболее адекватное решение вопроса социальной адаптации высвобождающейся рабочей силы. Еще большее значение этот вид соглашений приобрел в годы финансово-экономического кризиса 2008–2009 годов.

Распространение и возрастающая роль РТС в системе коллективно-договорного регулирования, по мнению экспертов по социально-трудовым отношениям, сделали актуальной корреляцию сроков их заключения, а также содержания с ОТС.

Ключевую роль в системе коллективно-договорного регулирования играет коллективный договор, заключаемый субъектами трудовых отно-

шений на предприятиях. Он создает предпосылки для решения двух важнейших задач, во многом определяющих социально-экономическое развитие на микроуровне: во-первых, в его рамках решается вопрос о распределении результатов деятельности между трудовым коллективом и работодателем; во-вторых, он формирует условия для сотрудничества сторон в разработке и выполнении экономических и социальных программ, отвечающих их общим интересам. Наличие общих и собственных интересов у контрагентов переговорного процесса определяют его двойственный характер: с одной стороны, он нацелен на сотрудничество, а с другой – на конфронтацию.

Поскольку вопрос о распределении доходов между работниками и работодателями решается главным образом на предприятиях, то именно микроуровень экономики является основным местом столкновения интересов наемных работников и работодателей. Коллективный договор, согласно закону РФ «О коллективных договорах и соглашениях», а также ТК РФ, распространяется на всех работников предприятия вне зависимости от их членства в профсоюзе. Правомерность такого подхода разделяется далеко не всеми в профсоюзном движении. Проблема «безбилетных пассажиров» (*free riders*), пользующихся результатами профсоюзной деятельности, не принимая участия в жизни профорганизации, является одной из наиболее дискуссионных в профорганизациях. Вопрос приобрел особую остроту в годы кризиса 2008–2009 годов.¹

Коллективные договоры в силу слабого развития других форм социального партнерства являются основным каналом, обеспечивающим участие работников в делах предприятия. Коллективные переговоры и заключение договора приносят демократические принципы в сферу трудовых отношений, так как работники могут принимать участие в определении условий труда, в решении производственных проблем (организация труда), вопросов внедрения новых технологий и др. В ходе коллективно-договорного процесса они имеют возможность прямого участия в нем путем выдвижения и обоснования требований, определяющих качество их жизни. Как показывает практика, значительное число предложений находят отражение в подписываемых колдоговорах.

Степень активности работников на первом этапе колдоговорного процесса, когда вносятся предложения и идет обсуждение проекта колдоговора, демонстрирует работодателю их готовность (или ее отсутствие) бороться за свои права и интересы и во многом определяет поведение последнего на втором этапе переговоров – при подписании колдоговора.

¹ В годы кризиса получила распространение практика включения в колдоговоры статей, предусматривающих определенные преференции членам профсоюзов и работникам, не являющимся членами профсоюза, но ежемесячно перечисляющим на счет профсоюзной организации денежные средства из заработной платы. Эта практика соответствует ст. 377 ТК РФ, но до кризиса применялась крайне редко.

Активность рядовых членов профсоюза во время проведения переговоров во многом зависит от их информированности относительно проекта колдоговора, что не всегда учитывается руководством профорганизаций. Низкая активность членов профсоюзов в переговорном процессе, как правило, наблюдается там, где руководство профорганизацией стоит на соглашательских позициях, зависит от администрации или, нарушая демократические принципы, проводит обсуждение проекта колдоговора за закрытыми дверями.

Коллективно-договорная практика на уровне организаций наиболее оперативно реагирует на экономические, структурные изменения, происходящие в отраслях. Так, в связи с созданием холдингов в ряде базовых отраслей промышленности начали подписываться типовые коллективные договоры, унифицирующие коллективно-договорный процесс в рамках компании. Отношение профсоюзных организаций к этому виду колдоговоров не однозначное. Они выступают против подписания типовых договоров в том случае, когда последние разрабатываются без их участия. Надо отметить, что и в том случае, когда профорганизации активно участвуют в разработке проектов типовых договоров, им не удается добиться выравнивания сроков их действия. Руководство компаний решительно выступает против этого требования, опасаясь усиления позиций профорганизаций в ходе переговорной кампании.

Появление холдингов стимулировало развитие социальных советов – информационно-консультативной формы сотрудничества между руководством холдингов и руководством отраслевых профсоюзов (например, в холдингах горно-металлургического комплекса). Социальные советы дополняют коллективно-договорной процесс и способствуют его развитию.

Существенные коррективы были внесены в практику заключения колдоговоров во время финансово-экономического кризиса 2008–2009 годов. Уже в октябре-ноябре 2008 года на многих крупных предприятиях, столкнувшихся с последствиями кризиса, стали заключаться дополнительные к коллективным договорам соглашения о социальном партнерстве, содержавшие положения о приостановке действия отдельных его параграфов.

Профсоюзная сторона при подписании соглашений шла на уступки, рассматривая их как временную меру, необходимую для спасения предприятий и трудовых коллективов. Уступки в первую очередь касались льгот и социальных выплат, занятости и оплаты труда.

Конкретные антикризисные меры на предприятиях разрабатывались специально созданными паритетными антикризисными комиссиями (комитетами, штабами). Во многих случаях эту функцию выполняли комиссии по заключению коллективного договора.

Двусторонние антикризисные соглашения, подписанные на основе социального диалога и предусматривавшие компромиссное решение во-

просов, затрагивавших интересы обеих сторон, способствовали нормализации напряженной обстановки в коллективах. Часто в проведении антикризисных мер на градообразующих предприятиях принимали участие органы местной исполнительной власти. Однако переговоры о подписании соглашений нередко носили конфликтный характер, а в ряде случаев работодатели отказывались от сотрудничества с профорганизациями, пытаясь в одностороннем порядке пересмотреть содержание коллективных договоров. Это явилось причиной многих протестных акций (митингов, пикетов), проведенных работниками в годы кризиса.

Результативность коллективно-договорной системы зависит как от объективных, так и субъективных факторов. К первым относятся неустойчивое финансово-экономическое положение предприятий (организаций), реорганизация, реструктуризация отраслей и др. Однако на эффективность переговоров нередко оказывают более негативное воздействие субъективные факторы. К ним относятся: недостаточно твердая позиция руководства профорганизаций в отстаивании прав и интересов работников, его безволие, соглашательство, зависимость от администрации, пассивное отношение части трудовых коллективов к коллективно-договорному процессу, результатом чего является отсутствие должной мобилизационной силы у профсоюзов. На предприятиях, где наблюдаются перечисленные факторы, усиливаются позиции работодателей. В том случае, если они ориентируются на получение прибыли путем экономии на издержках, в том числе и социальных, имеет место отказ от коллективных переговоров, проведение антипрофсоюзной политики. В ряде случаев антипрофсоюзные действия работодателей осуществляются при попустительстве местных властей (например, «антипрофсоюзная война» ОАО «Акрон» в г. Великий Новгород с 2008 года по 2011 год). С целью лишения профкомов предприятий права на заключение колдоговоров используются запугивание членов профсоюзов увольнениями, аутсорсинг, перевод работников на срочные контракты и др. В последнее время наметилась тенденция к созданию работодателями на предприятиях полностью подотчетных им профорганизаций или советов трудовых коллективов с целью подписания с ними коллективных договоров.

Все эти факты серьезно затрудняют развитие коллективно-договорных отношений. Коллективно-договорная практика, охватывающая около 60% наемных работников, наибольшее распространение получила в бюджетной сфере экономики, а также на крупных и средних предприятиях базовых отраслей промышленности. Наблюдается неравномерное развитие коллективно-договорного процесса по территориям и отраслям. На предприятиях (организациях), где интересы работников представляют профсоюзы, входящие в ФНПР, в 2010 г. действовало 61 отраслевое, 75 – региональных, более 6 тыс. отраслевых, республиканских,

краевых, территориальных, областных, городских соглашений и более 170 тыс. коллективных договоров.¹

Вне рамок коллективно-договорных отношений остается огромное число работников, занятых в сфере финансов, услуг и др., а также в теневой экономике, где преобладают неформальные трудовые отношения.

Дальнейшее продуктивное развитие коллективно-договорного регулирования должно осуществляться на основе позитивного социального диалога, ведущего к реальному социальному партнерству. Представляется, это во многом будет зависеть от того, насколько в рамках трипартизма:

- профсоюзы станут независимыми, обладающими мобилизационной силой, готовыми к проведению коллективных действий в поддержку своих требований;

- работодатели проявят заинтересованность в гармоничных трудовых отношениях, осознают нецелесообразность использования низкой оплаты труда в качестве конкурентного преимущества, а также необходимость инвестирования прибылей в управление, производство, повышение уровня жизни работников;

- государство будет активно осуществлять регулирующие функции на федеральном, отраслевом и региональном уровнях.

Содержание отраслевых соглашений и коллективных договоров.

Российское законодательство предоставляет сторонам коллективно-договорного процесса самостоятельно решать вопрос о содержании отраслевых тарифных соглашений и коллективных договоров. Однако эти документы, согласно закону, не должны предусматривать ухудшение положения работников по сравнению с ТК РФ, а коллективные договоры не могут ухудшать его по сравнению с ОТС. В последних нередко оговаривается возможность повышения отраслевых стандартов в колдоговорах, если это позволяет финансовое положение организации.

Круг проблем, стоящих на повестке дня в ходе коллективных переговоров, заметно отличается по отраслям экономики. В одних случаях – это широкий спектр условий труда, в других – весьма ограниченный круг вопросов.

Круг вопросов, содержащихся в ОТС, может касаться: общих положений; прав, обязанностей и основ сотрудничества сторон социального партнерства; оплаты труда; содействия занятости; рабочего времени; отпусков; охраны труда; льгот и социальных выплат; труда женщин, лиц с семейными обязанностями; работы с молодежью; гарантий прав профсоюзных органов; контроля за выполнением соглашения.

Содержание ОТС и заключенных на их основе колдоговоров за двадцатилетний период значительно изменилось. Новации шли, во-первых, за счет появления наряду с традиционными положениями об условиях

¹ См. Профсоюзы и экономика. № 8. 2010. С. 10.

труда таких положений, как, например, работа с молодежью, труд женщин. Во-вторых, надо отметить более углубленную проработку выдвигаемых требований с учетом меняющейся экономической конъюнктуры, появления новых параметров, конкретизирующих возможность их реализации.

При подписании ОТС работодатели заинтересованы в том, чтобы документ в значительной степени носил рамочный характер, что обеспечивало бы им большую маневренность при подписании колдоговоров. Напротив, профсоюзная сторона пытается конкретизировать положения ОТС, тем самым обязав работодателей учитывать их при подписании колдоговоров. Нередко профсоюзы настаивают на включении в соглашение положений, дублирующих законодательные нормы и конвенции МОТ.

Наиболее полное содержание имеют ОТС в базовых отраслях промышленности. Обычно они начинаются с положения о принципах взаимодействия социальных партнеров. Как правило, подчеркивается, что его целью является объединение усилий сторон для сохранения социально-экономической стабильности в отрасли и конкурентоспособности предприятий как обязательного условия повышения уровня жизни работников.

В соглашениях подчеркивается, что их правовой основой служат законодательство Российской Федерации (перечисляются законодательные акты), Генеральное соглашение, уставы отраслевого профсоюза и отраслевого объединения работодателей, а также конвенции МОТ, ратифицированные в РФ.

В разделе ОТС, посвященном правам, обязательством и основам сотрудничества сторон, дается определение социального партнерства, часто перечисляются его основные принципы. Одним из обязательств сторон выступает отстаивание общих интересов в органах законодательной, исполнительной и судебной властей, местного самоуправления.

Стороны обязуются совместно добиваться безопасного высокопроизводительного труда и повышения эффективности производства как обязательных условий обеспечения занятости и повышения уровня жизни работников. Работодатели должны обеспечивать достойную жизнь и деятельность работников, а профсоюзная сторона – содействовать предупреждению социальной напряженности в трудовых коллективах, укреплению трудовой дисциплины и др. Кроме того, как правило, профсоюзная сторона обязуется воздерживаться от проведения забастовок и акций протеста при соблюдении работодателями норм трудового законодательства, условий соглашений и коллективных договоров.

Приоритетными вопросами при заключении соглашений и колдоговоров являются: оплата труда, занятость, а также льготы и социальные выплаты. Рассмотрим это подробнее.

Оплата труда занимает центральное место в коллективно-договорном регулировании трудовых отношений.

Уровень оплаты труда является важнейшим социальным фактором, он затрагивает интересы огромной армии лиц наемного труда. Параметры заработной платы определяют благосостояние работников и членов их семей, влияют на уровень человеческого капитала, а в целом на покупательную способность населения страны и, следовательно, на развитие ее экономики.

В ходе коллективных переговоров стороны, заинтересованные в конкурентной способности предприятия, но имеющие свои собственные интересы в отношении распределения получаемого дохода, должны прийти к компромиссу, оптимально учитывающему социальные интересы работников и экономические интересы работодателей. Достичь этого весьма трудно в том случае, если профсоюзная сторона выдвигает заведомо завышенные требования, не учитывающие реальное финансово-экономическое положение предприятия. Однако гораздо чаще это происходит из-за желания работодателей увеличить свою прибыль и добиться повышения конкурентоспособности за счет снижения (замораживания) заработной платы. Широко распространенное среди работодателей и определенной части представителей властных структур убеждение в том, что конкурентным преимуществом России является дешевая рабочая сила, а также отсутствие узаконенной нормы прибыли, направляемой на заработную плату, во многом объясняют низкий уровень оплаты труда в стране. Пытаясь изменить ситуацию, профсоюзы при подписании Генерального соглашения на 2011–2013 гг. (декабрь 2010 г.) настояли на том, чтобы убрать привязку роста заработной платы к производительности труда. Свою позицию они аргументировали тем, что существующий в стране низкий уровень заработной платы делает недопустимым вводить дополнительные ограничения, связанные с производительностью труда, которая является прежде всего заботой организаторов производства, а не работников.¹

Законодательство предусматривает решение вопросов, касающихся общих положений оплаты труда, в рамках отраслевых соглашений, в то время как вопросы формы, системы, размера оплаты труда, дополнительных выплат и способов ее корректировки в связи с инфляцией регулируются коллективными договорами.

Коллективные переговоры по вопросам оплаты труда в 1990-е годы шли в обстановке снижающейся покупательной способности заработной платы, высокой инфляции, постоянно уменьшающегося соотношения минимального размера оплаты труда (МРОТ) и прожиточного минимума (ПМ), хронических задержек выплаты заработной платы. В этих

¹ См. Солидарность. № 1. 2011. С.3.

сложных условиях профсоюзы в ходе переговоров пытались добиться подписания соглашений (договоров), предусматривающих рост покупательной способности заработной платы. Особое внимание уделялось ликвидации задолженности по заработной плате. Но даже в отраслях, где профсоюзам удавалось добиться значительного увеличения номинальной зарплаты, реальная заработная плата сокращалась. Например, в металлургии, где в этот период уровень зарплаты был одним из наиболее высоких среди базовых отраслей промышленности, зарплата в 2002 г. составляла 69,1% к уровню 1990 г.¹ Особенно тяжелое положение сложилось в бюджетной сфере, где зарплата служащих длительное время составляла 50% средней зарплаты в производственном секторе (с учетом вторичной занятости).²

Раздел об оплате труда в соглашениях и колдоговорах претерпел существенные изменения, включив новые нормативы, влияющие на определение размеров заработной платы. Появились такие ключевые положения, определяющие уровень оплаты труда, как минимальный размер оплаты труда в отрасли, средняя заработная плата, соотношение базовой и надтарифной частей заработной платы, фонд оплаты труда. В 2000 г. по инициативе отраслевых профсоюзов Всероссийским центром уровня жизни Минтруда на научной основе был разработан отраслевой социальный стандарт оплаты труда (ОССТ). Он был ориентирован не на минимум выживания, а на социально приемлемые нормы потребления. Первыми включили ОССТ в свои отраслевые соглашения энергетики, машиностроители и металлургии.

Во время коллективных переговоров профсоюзы большое значение придают вопросу увеличения тарифной части заработной платы. Признавая необходимость надтарифной части оплаты труда, призванной создать заинтересованность работника, учитывая важность стимулирующей функции систем премирования, вознаграждения по итогам работы за год, стажа работы и др., они считают недопустимым ее превышение над тарифной частью, что получило широкое распространение в 1990-е годы (тарифная часть составляла 30% и даже менее от надтарифной части оплаты труда). С точки зрения профсоюзов, базовая часть заработной платы должна составлять не менее 70%. Пока этого удалось добиться очень немногим профсоюзам. Показательна борьба за достижение данной цели крупнейшего Горно-металлургического профсоюза России (ГМПР): в 1990-е годы доля тарифной части в ОТС составляла «не менее 50%», в середине нулевых годов –

¹ См. ГМПР: солидарность и сотрудничество. Исследования и материалы. – М.: 2004. С. 79.

² Только после предупредительной однодневной Всероссийской забастовки бюджетников 20 октября 2004 г. и угрозы проведения их профсоюзами 5-дневной забастовки правительство, являющееся работодателем, начало переговоры и взяло на себя обязательство увеличить на 20% зарплату работникам бюджетной сферы во всех субъектах РФ с 1 января 2005 г.

«не менее 60%», и только при подписании соглашения на 2011–2013 годы профсоюз добился доведения ее до «не менее 70%». Упорное сопротивление работодателей увеличению тарифной части заработной платы объясняется тем, что сложившаяся практика обеспечивает им широкую возможность воздействия на трудовые коллективы.

Помимо вопроса о соотношении тарифной и надтарифной частями заработной платы конфликтными во время коллективных переговоров являются также вопросы ее минимального размера, индексации в связи с ростом цен, стимулирующей роли материального поощрения и др.

Надо отметить, что предусмотренные в ОТС стандарты, касающиеся вопросов оплаты труда, нередко не соблюдаются при подписании коллективных договоров. Чаще всего это касается таких вопросов, как соотношение тарифной и надтарифной частей заработной платы, соотношение МРОТ и ПМ.

Как уже отмечалось, вопрос заработной платы при подписании коллективных договоров является наиболее конфликтным. Особую остроту он приобрел в послекризисный период, когда профсоюзные организации в ходе переговоров, пытаясь вернуть уступки, сделанные во время кризиса для сохранения предприятий и минимизации увольнений работников, встретили упорное сопротивление со стороны многих работодателей.

Вопрос оплаты труда профсоюзы не рассматривают изолированно от положения с оплатой труда в стране. Они считают, что низкая цена труда на прибыльных предприятиях является одной из важнейших причин неразвитости внутреннего рынка страны, сдерживает развитие производительных сил и создание новых рабочих мест

Проблема занятости занимает одно из главных мест в коллективно-договорной практике.

За двадцатилетний период содержание разделов ОТС и коллективных договоров, касающихся вопроса занятости, значительно расширилось. Отметим, что для первых ОТС было характерно весьма слабое регулирование занятости. Чаще всего они содержали положения о компенсационных выплатах высвобожденным работникам. Затем в ОТС стали появляться положения о принятии работодателями совместно с профорганизациями конкретных мер по сохранению занятости, которые обычно фиксировались в приложениях к коллективным договорам.

Во второй половине 1990-х годов в ОТС уже содержатся статьи о порядке коллективных увольнений, проведении консультаций с профорганизациями по данному вопросу, а в ряде случаев предусматривается их контроль за действиями работодателя, влекущими за собой массовые сокращения работников. Важным моментом, направленным на сдерживание произвола работодателей в отношении занятости, можно считать появление в соглашениях определения того, что следует считать массовым высвобождением работников по инициативе администрации.

ОТС предусматривают мероприятия, проводимые при временном сокращении деятельности организации, а именно: совершенствование графиков работы; ввод режима неполного рабочего времени; временное прекращение приема новых работников; предоставление желающим отпусков без сохранения заработной платы; отказ от применения сверхурочных работ, работ в выходные и праздничные дни; временный отказ введения совмещений профессий и др.

Многие ОТС обязывают работодателя совместно с выборным органом первичной профорганизации разрабатывать программы социальной адаптации работников, подлежащих сокращению с учетом финансово-экономического состояния организации.

Согласно ОТС, работодатель должен заблаговременно и как можно раньше информировать первичную профорганизацию о планируемых мероприятиях, ведущих к сокращению персонала, и проводить с ней консультацию по трудоустройству и обеспечению гарантий увольняемым работникам.

С конца 1990х годов при проведении коллективных переговоров значительное внимание уделяется вопросу переобучения и профессиональной подготовки кадров. Это было связано прежде всего с резкой нехваткой на большинстве предприятий базовых отраслей промышленности квалифицированных кадров, а также со снижением уровня квалификации работников.

В 1990-х годах государству и профсоюзам удавалось препятствовать массовым увольнениям. Однако с начала нулевых годов отрасли, вставшие перед необходимостью реструктуризации, технической и технологической модернизации предприятий, столкнулись с проблемой оптимизации численности персонала, влекущей за собой острые социальные последствия.

Профсоюзы, признавшие необходимость реструктуризации и модернизации отраслей для их сохранения, должны были найти способы влияния на ход технологической перестройки предприятий с целью защиты интересов работников.

В создавшейся обстановке профсоюзы добиваются включения в ОТС специальной статьи о содействии социальной адаптации работников в условиях реструктуризации и модернизации производства. Кроме того появляются положения об участии профкомов в разработке стратегии развития организаций на несколько лет вперед, а также в разработке ежегодной программы содействия (сохранения) занятости, которые становятся частью коллективного договора.

Однако там, где работодатели отказывались присоединиться к ОТС или где на предприятиях отсутствовали программы социальной адаптации работников в условиях реструктуризации и модернизации производства, положение работников было крайне тяжелым. Практика показала,

что многие профорганизации оказались не готовы к работе в новых условиях и не могли защитить интересы работников.

В период реструктуризации и модернизации производства, ведущих к высвобождению персонала, весьма распространенной практикой профорганизаций при заключении колдоговоров, учитывающей мнение работников, является выбор в пользу сохранения трудового коллектива и умеренного повышения оплаты труда в соответствии с уровнем инфляции в регионе – вместо резкого увеличения зарплаты за счет сокращения численности персонала. Как показали социологические опросы, проведенные в 2003 г., 2007 г. и 2011 г. на предприятиях горно-металлургического комплекса, первый вариант поддержали соответственно: 89%, 81% и 90% опрошенных.¹

Следует отметить, что коллективно-договорное регулирование может несколько смягчить социальные последствия реорганизации и набирающей темпы модернизации, но решить и даже значительно минимизировать проблему занятости оно не может. Более результативным в этих условиях является решение вопроса в рамках трипартизма на различных условиях.

Преодоление социально острых последствий реструктуризации и модернизации невозможно без активной политики государства на рынке труда. Ибо решение таких масштабных задач, как переобучение и переквалификация работников с последующим трудоустройством, переселение и т.п., невозможно без содействия государства. Хорошо известно, что модернизация основных отраслей промышленности в развитых странах проводилась при активном участии государства.

Льготы и социальные выплаты являются одним из вопросов, по которому компромисс достигается с большим трудом. Это объясняется тем, что на этом поле пересекаются интересы социальных партнеров: стремление работодателей снизить издержки производства, а профсоюзной стороны – повысить благосостояние работников за счет льгот и гарантий, компенсируя этим в какой-то мере низкий уровень заработной платы.

Коллективный договор, согласно ОТС, может с учетом финансового состояния организации предусматривать предоставление льгот, гарантий, материальной помощи работникам сверх установленных законодательством. Он определяет формирование социального пакета с учетом трудового вклада работника, а также в зависимости от прибыльности организации.

¹ См. ГМПР: вектор развития в условиях кризиса, модернизации и стабильности. Аналитический доклад. – М.: 2011. С. 54.

Разделы о льготах и социальных выплатах могут включать положения о социальной поддержке работников и их семей в виде материальной помощи; предоставлении льготных путевок на санаторно-курортное лечение, в детские оздоровительные лагеря; предоставлении работодателем работникам займов на приобретение и строительство жилья; о единовременном вознаграждении при выходе на пенсию; о предоставлении дополнительных оплачиваемых отпусков по семейным причинам и др.

Объем социальных программ зависит от финансового положения компаний (предприятий). Многие из перечисленных выше параметров социальных программ могут осуществляться лишь на прибыльных предприятиях и не под силу организациям, находящимся на грани выживания.

Трудно решается проблема социальной поддержки работников на тех предприятиях, где социальные объекты были утрачены во время проведения реформ, когда многие предприниматели постарались избавиться от объектов социального назначения. В нулевые годы отрицательное влияние на возможность оздоровления работников в санаторно-курортной системе оказало введение с 1 января 2001 г. единого социального налога (ЕСН), сократившее доходную часть бюджета фонда социального страхования. Это привело к усилению социального неравенства между теми, кто трудится на прибыльных предприятиях, и работниками неблагополучных предприятий.

Вопросы оплаты труда, занятости, льгот и социальных выплат являются не только приоритетными при подписании ОТС и коллективных договоров, но и наиболее трудными и конфликтными. Несоблюдение этих положений служит причиной трудовых конфликтов, возникающих во время действия коллективных договоров. По мнению профсоюзных лидеров, неудовлетворительная реализация договоренности относительно оплаты труда и социальных гарантий ведет к снижению эффективности коллективно-договорной системы.

Несмотря на критическую оценку эффективности коллективно-договорной практики как со стороны профсоюзных лидерств, так и рядовых членов профсоюзов, в сознании большинства работников базовых отраслей промышленности она ассоциируется с реализацией их социально-экономических требований. Об этом убедительно свидетельствуют данные приводившихся выше социологических опросов на предприятиях горно-металлургического комплекса – отрасли, где около 98% трудящихся охвачены коллективно-договорной системой. На вопрос: «Нужен ли коллективный договор на Вашем предприятии?» утвердительно ответили в 2003 г. 89% опрошенных, в 2007 г. – 92%, а в 2011 г. – 95%¹.

¹ См. ГМПР: вектор развития в условиях кризиса, модернизации и стабильности. Аналитический доклад. – М.: 2011. С. 55.

За двадцатилетний период коллективно-договорное регулирование прошло трудный путь становления и совершенствования практики ведения коллективных переговоров на макро-, мезо- и микроуровне, шел поиск наиболее эффективных путей взаимодействия социальных партнеров в сфере труда.

В наступившем десятилетии коллективно-договорному регулированию предстоит решать не менее сложные задачи, чем в предшествующий период. Оно будет развиваться в условиях проведения модернизации, которая изменит не только экономику и рынок труда, но и социально-трудовые отношения. Ее осуществление неизбежно связано с определенными издержками, которые лягут на те или иные социальные слои. Институт социального партнерства с его механизмом коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений может и должен способствовать справедливому распределению этих издержек. Социально-трудовые отношения наряду с другими факторами будут влиять на ход модернизации, так как они во многом определяют положение дел на рынке труда, развитие и реализацию трудового потенциала наемных работников, обеспечивают социальную стабильность в обществе.
