



**ОБЩЕРОССИЙСКИЙ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ СОЮЗ  
РАБОТНИКОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ  
И ОБЩЕСТВЕННОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

## **ЦЕНТРАЛЬНЫЙ КОМИТЕТ ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

01 декабря 2021 года

Москва

№ VI-1

### **О взаимодействии и сотрудничестве с органами государственной власти субъектов Российской Федерации**

Заслушав и обсудив доклад заместителя Председателя Профсоюза Шестаковой Т.В., председателей региональных (межрегиональной) организаций Профсоюза Бушуевой В.М. (Московская областная), Волкова Г.В. (Ставропольская краевая), Сазонова В.В. (Межрегиональная Крымская и г. Севастополя республиканская), Харитонов В.И. (Чувашская республиканская) Центральный комитет Общероссийского профессионального союза работников государственных учреждений и общественного обслуживания Российской Федерации (далее – Профсоюз) отмечает, что большинство региональных (межрегиональных) организаций Профсоюза сумели организовать практическую работу по взаимодействию и сотрудничеству с органами государственной власти субъектов Российской Федерации в интересах социально-трудовых прав и законных интересов членов Профсоюза.

Работа по взаимодействию и сотрудничеству региональных (межрегиональных) организаций Профсоюза с органами государственной власти субъектов Российской Федерации строится в соответствии с уставными задачами и направлена на выполнение решений XI Съезда Профсоюза, реализацию Программы действий Профсоюза на 2020-2025 годы.

Уровень социального партнерства в Профсоюзе на современном этапе потребовал комплексного конкретного анализа. Сбор информации в подобном контексте позволил определить комплекс вопросов, ряд скрытых проблем и противоречий в формировании российской модели социального партнерства, решение которых представляет существенный теоретический и практический интерес.

В Профсоюзе созданы и действуют 8 региональных советов председателей в соответствии с федеральными округами Российской Федерации.

Информацию представили:

- по Южному и Уральскому регионам (председатели советов Сазонов В.В. и Игнатова С.М.) запрашиваемую информацию представили все региональные организации Профсоюза, входящие в них;

- из Центрального, Северо-Кавказского, Сибирского и Приволжского регионов (председатели советов Бушуева В.М., Бакова Ф.О., Дмитриев М.С. и Трофимов В.А.) информацию представили большинство организаций, входящие в них;

- из Северо-Западного региона информация поступила только от Межрегиональной г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области организации Профсоюза (председатель совета Григорьева Е.С.).

- Дальневосточный регион (председатель совета Шарухина Л.М.) полностью не представил информацию.

Таким образом, из 81 региональной (межрегиональной) организации Профсоюза информацию представили только 52 организации.

Анализ информации проходил в соответствии с представленными материалами и представляет собой сравнительный анализ представленной региональными организациями Профсоюза информации на основе метода теоретического и практического обобщения.

Исторически правовые нормы, регулирующие деятельность профсоюзов, появились в трудовом праве, поскольку профсоюзы на начальном этапе своего возникновения представляли корпоративные объединения, как правило, лиц одной профессии.

Сегодня правовую основу деятельности профсоюзов составляют: международное, национальное, отраслевое и локальное законодательство. Правовая база профсоюзов состоит из 43 Конвенций МОТ и более 300 законодательных актов РФ.

В Уставе Общероссийского профессионального союза работников госучреждений и общественного обслуживания Российской Федерации отражено, что он осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, настоящим Уставом.

Развивая федеральное законодательство, в субъектах Российской Федерации принимались законы о профсоюзах, законодательство о социальном партнерстве, постановления глав администраций о принципах взаимодействия с профсоюзами и др.

Законодательство о профсоюзах регулирует взаимоотношения профсоюзов с органами государственной власти, органами местного

самоуправления, работодателями, их объединениями, другими общественными объединениями, юридическими лицами и гражданами. Это означает, что законодательно регулируются внешние отношения профсоюзов с другими органами, организациями и лицами.

Из представленных 52 материалов региональных (межрегиональных) организаций Профсоюза нормативные документы о профсоюзах и их деятельности приняты и действовали в 13 субъектах Российской Федерации.

В 4 регионах помимо законодательства о профсоюзах действовали распоряжения Правительства региона или Указы Глав регионов о взаимодействии и (или) совершенствовании взаимодействия исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, работодателей и профсоюзов (Дагестанская, Калмыцкая, Межрегиональная Крымская и г. Севастополя республиканские, Оренбургская областная организации Профсоюза). В 12 субъектах Российской Федерации действовали только распоряжения Правительства региона или Указы Глав регионов о взаимодействии и или совершенствовании взаимодействия исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, работодателей и профсоюзов.

Региональные законы о социальном партнерстве приняты в 35 субъектах Российской Федерации.

Традиционно российское социальное партнерство в сфере трудовых отношений реализуется на уровнях: федеральном, региональном, территориальном, отраслевом и на уровне органов, учреждений и организаций. Система социального партнерства каждого вышеупомянутого уровня едина: руководством к действию выступает законодательство, коллективные переговоры проводят органы социального партнерства – комиссии, в результате переговоров принимаются коллективные соглашения сторон, впоследствии комиссии контролируют выполнение принятых обязательств, проводят заседания, на которых стороны отчитываются о проделанной работе. Идентичность системы формальна, каждый уровень отличается некими особенностями, характеризующими специфику социального партнерства в России.

Официального общероссийского Дня профсоюзов нет. 19 сентября - день создания ФНПР – таким праздником не считается. Однако такие праздники отмечают в регионах. Их инициаторы, как правило, региональные объединения отраслевых профсоюзов (областные, краевые, республиканские Федерации профсоюзов). Чаще всего такие праздники официально учреждаются в дни рождения (проведения учредительных конференций) региональных объединений профсоюзов.

Об установлении конкретной даты праздничного дня профсоюзного работника (профсоюзного активиста) в регионе сообщила 21 региональная (межрегиональная) организация Профсоюза.

Кроме того, в Ульяновской области, помимо «Дня образования профсоюзов Ульяновской области» 12 ноября, установлен «День социального сотрудничества в сфере труда», который отмечается 7 декабря.

Взаимодействие с работодателями, их объединениями, органами государственной власти, органами местного самоуправления осуществляется через организацию совместных встреч, привлечение представителей работодателей, их объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления к участию в заседаниях коллегиальных профсоюзных органов всех уровней. Для координации действий широко используются площадки координационных советов.

По аналогии с Российской трехсторонней комиссией во многих субъектах Российской Федерации образованы региональные (областные, краевые, республиканские, окружные) трехсторонние комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. Их правовой статус определяется законами Российской Федерации и законодательными актами субъектов Российской Федерации.

Мониторинг практики работы региональных трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений в 2021 году показал, что почти во всех регионах регулярно проводятся заседания региональных трехсторонних комиссий (за исключением Тверской области).

На заседаниях трехсторонних комиссий ежегодно подводились итоги выполнения региональных соглашений, а также проводилась работа по заключению новых или продлению действующих соглашений.

В 2021 году региональные трехсторонние комиссии уделяли особое внимание следующим вопросам:

- по заключению регионального соглашения о минимальной заработной плате;
- об отказе от присоединения к региональному трехстороннему соглашению;
- об организации летней детской оздоровительной кампании 2021 года;
- об обучении представителей сторон социального партнерства вопросам регулирования социально-трудовых отношений и развитию отраслевых систем социального партнерства;
- о соблюдении трудовых прав работников в период пандемии;
- о реализации национальных проектов «Здравоохранение», «Демография», «Производительность труда»;
- о вакцинировании работающего населения от коронавирусной инфекции (COVID-19);
- о взаимодействии профсоюзов и работодателей по созданию отраслевых объединений работодателей и увеличению числа первичных профсоюзных организаций;
- о состоянии задолженности по выплате заработной платы и производственном травматизме на предприятиях;

- об эффективности оказанных мер поддержки индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам в период ограничительных мер в связи с предотвращением (недопущением) распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19);

- о награждении победителей регионального этапа всероссийского конкурса «Российская организация высокой социальной эффективности»;

- об итогах выполнения «майских» указов Президента РФ 2012 года в части повышения заработной платы работникам бюджетной сферы за 2020 год и о принимаемых мерах по достижению целевых показателей в 2021 году.

Большинство председателей региональных (межрегиональных) организаций Профсоюза являются членами региональных трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений. Но даже не являясь членами трехсторонних комиссий некоторые председатели принимают участие в их заседаниях. Так, например, председатель Калужской областной региональной организации Профсоюза не является членом Калужской областной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, но принимает активное участие в ее работе, в качестве приглашенного.

Взаимодействие осуществляется в рамках проводимой работы региональных трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений и созданных при ней рабочих групп, через обеспечение профсоюзного представительства в коллегиальных органах исполнительной государственной власти, органов местного самоуправления, различных комиссиях и коллегиальных органах, создаваемых на локальном уровне, общественных советах и при реализации и контроле выполнения отраслевых и региональных соглашений.

Председатели региональных (межрегиональных) организаций Профсоюза входят в составы общественных советов при министерствах и ведомствах, коллегий, рабочих групп, наблюдательных Советов, комиссий по противодействию коррупции и конфликту интересов, аттестационных комиссий и др. (к примеру, председатель Чувашской республиканской организации Профсоюза является членом Общественной палаты Чувашской Республики; председателем Общественного совета при Минтруде Чувашии; заместителем председателя Экспертного совета Государственного Совета Чувашской Республики)

Практически во всех организациях и учреждениях, где ведут деятельность наши профсоюзные организации, представители выборных профсоюзных органов входят в составы жилищных, аттестационных комиссий, комиссий по охране труда, по трудовым спорам и других комиссий.

О поддержке региональными органами власти профсоюзного движения, созданию и укреплению первичных профсоюзных организаций, координационных советов профсоюзов заявили 36 региональных (межрегиональных) организаций Профсоюза. Об отсутствии поддержки

со стороны региональных властей и работодателей заявили 9 региональных организаций, 4 организации сообщили о частичной поддержке.

Для примера, в Саратовской области отсутствует запрещающий доступ от работодателей в коллективы представителей Профсоюза для беседы

о создании первичных профорганизаций и заключения коллективных договоров. Министерством труда и социальной защиты Саратовской области проводится активная работа по требованию наличия коллективного договора в организациях, поэтому работодатели заинтересованы в их наличии.

Профсоюзные организации представляют интересы работников, участвуя в выборах органов государственной власти и органов местного самоуправления, выступая с предложениями о принятии законов, касающихся социально-трудовой сферы, участвуя в разработке государственной политики и государственных программ в области содействия занятости населения, принимая участие в разработке государственных программ охраны труда и т.д.

Включаясь в политическую борьбу, профсоюзы активно занимаются лоббизмом – защищают, прежде всего, те решения, которые повышают уровень жизни работников.

В соответствии с постановлением Генерального Совета ФНПР от 14.04.2021 № 9-6 «О политической ситуации в Российской Федерации в связи с предстоящими выборами в Государственную Думу и позиции профсоюзов» все членские организации Профсоюза приняли активное участие в избирательном процессе.

Участие в избирательных компаниях реализуется в двух основных формах:

- поддержка партий и кандидатов, разделяющих идеалы профсоюзного движения и способных действовать для достижения целей и решения задач, стоящих перед профсоюзами;
- непосредственное участие представителей профсоюзных организаций в избирательных компаниях.

Председатели, члены Профсоюза, профсоюзные активисты принимали активное участие в избирательных компаниях, являлись председателями и членами участковых избирательных комиссий различного уровня, общественными наблюдателями.

Для примера, заместитель председателя по социальному партнерству Башкортостанской республиканской организации Профсоюза был назначен председателем избирательной комиссии. Председатель Курганской областной организации Профсоюза Игнатов С.М. – была назначена членом избирательной комиссии Курганской области с правом решающего голоса, председатель Оренбургской областной организации Профсоюза Трофимов В.А. был утвержден Законодательным собранием Оренбургской области членом областной избирательной комиссии с правом решающего голоса.

Московская городская организация Профсоюза и Межрегиональная организация г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области в избирательных компаниях участия не принимали.

Среди председателей и профсоюзных активистов региональных организаций Профсоюза есть депутаты областного, муниципального уровня и доверенные лица депутатов (например, председатели Карачаево-Черкесской (Бестов С.А.), Татарстанской (Калашникова О.А.) республиканских, Таганрогской городской (Потягова И.В.) организаций Профсоюза).

В отличие от социального партнерства, реализуемого в трудовой сфере, более масштабной системой взаимоотношения является социальное партнерство, в основе которого лежит интеракция между властью и гражданским обществом, интересы которого представляют профсоюзы. Именно на реализации конкретных социальных вопросов и строится система социального партнерства, т.к. без помощи государства их невозможно решить.

Региональные (межрегиональные) организации Профсоюза принимают активное участие в выработке социальных программ регионов через профобъединения.

Законопроекты и иные нормативные правовые акты, программы социально-экономического развития, другие акты органов государственной власти в сфере труда, касающиеся социально-трудовых отношений, в порядке, установленном законодательством, в большинстве регионов, согласовываются с Профсоюзом.

На постоянной основе проводится рассмотрение поступающих для согласования законопроектов, касающихся социально-трудовых интересов работников, федеральных государственных гражданских служащих, муниципальных служащих. При проведении общественной экспертизы нормативных правовых актов профсоюзной стороной разработчику документа направляется аргументированное экспертное заключение, выражающее недопустимость ухудшения социально-трудовых и экономических прав работников.

В связи с тем, что большинство профсоюзных организаций не обладают правом законодательной инициативы, инициирование законопроектов и их продвижение возможно только через определенных депутатов законодательного собрания, региональные Думы, Федерации профсоюзов, а также через сайт Российской общественной инициативы.

Для примера: Союзу «Воронежское областное объединение организаций профсоюзов» предоставлено право законодательной инициативы в Воронежской областной Думе по социально-трудовым вопросам. В соответствии с частью 2 статьи 10 Закона Республики Башкортостан от 05.11.1993 № ВС-21/23 «О профессиональных союзах» Федерация профсоюзов Республики Башкортостан обладает правом законодательной

инициативы в Государственном собрании – Курултае Республики Башкортостан.

Федерация профсоюзов Республики Мордовия, используя право законодательной инициативы, в 2021 году вносила предложения в проекты нормативных правовых актов по вопросам, касающимся социально-трудовой сферы.

Принятое законодательство не исчерпывает всех возможных форм контактов Профсоюза с другими организациями, органами и должностными лицами. За рамками законов остаются иные формы деятельности профсоюзов, традиционные, ставшие обычными формы их взаимоотношений с государственными органами, работодателями и их объединениями. Это, например, проведение совместных мероприятий (совещаний, слушаний, обсуждений, семинаров, конференций), рабочие контакты по текущим и перспективным социально-трудовым вопросам.

В большинстве региональных (межрегиональных) организациях Профсоюза с администрациями, руководителями органов государственной власти и местного самоуправления, где созданы и действуют первичные профсоюзные организации, установлены прямые контакты. В рамках реализации принципов социального партнерства обеспечена взаимосвязь с иными представителями органов государственной власти и местного самоуправления.

Установление прямых или косвенных контактов, с лицами, принимающими решения в государственном органе власти, осуществляется в рамках работы:

- трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений;
- двухсторонних комиссий по ведению коллективных переговоров, подготовке проектов, заключению и контролю за выполнением региональных отраслевых соглашений, коллективных договоров;
- проведение рабочих встреч с руководителями министерств и ведомств, управлений федеральных органов исполнительной власти по региону;
- организация совместных мероприятий, праздников.

Региональные (межрегиональные) организации Профсоюза совместно с работодателями, их объединениями, органами государственной власти, органами местного самоуправления принимают участие, организуют и проводят профессиональные конкурсы и конкурсы мастерства.

Для построения эффективной системы внутрисоюзной работы важно определить условия, которые обеспечат построение такой системы.

Анализ практики работы профсоюзных организаций, выборных профсоюзных органов позволяет выделить четыре группы условий, необходимых для построения эффективной внутрисоюзной работы:

- нормативно - правовые;
- научно - методические;
- организационно – кадровые;



- материально-технические.

В первой группе выделяются три наиболее важных условия:

- наличие правовой базы деятельности профсоюзов;
- наличие внутрисоюзных нормативно-уставных документов;
- широкая нормативная и правоприменительная практика в деятельности профсоюзных организаций.

Большинство региональных профсоюзных организаций принимают участие в формировании правовой базы по обеспечению защиты трудящихся.

Формирование правовой базы реализуется на основании решений, принятых региональными трехсторонними комиссиями и территориальными комиссиями, действующими в городах и районах регионов.

Идет постоянное участие в законотворчестве на федеральном и местном уровне путем представления предложений в законопроекты, проекты постановлений и распоряжений Правительства РФ и регионов и иные нормативные правовые акты, постоянное информирование членов Профсоюза о новом в действующем законодательстве РФ и проведение правовых консультаций.

В целом правовая база по обеспечению защиты прав и законных интересов работников в регионах создана.

Выводы, полученные по результатам анализа особенностей развития системы социального партнерства, дают основание утверждать о существующей в Профсоюзе модели социального партнерства:

- деятельность субъектов социального партнерства дает возможность сделать заключение о том, что в Профсоюзе сформирована дееспособная система социального партнерства;

- модель социального партнерства представляет собой сложную систему, особенностью которой является наличие многоступенчатой структуры с большой разновидностью органов и организаций, сетью договоров и соглашений, призванных охватить все уровни регулирования социально-трудовых связей и экономических отношений;

- особенности развития социально-партнерских взаимоотношений на региональном уровне во многом определяются характером социально-экономического развития региона;

- стороны социального партнерства: государство, объединения работодателей и профсоюзные организации - в равной степени заинтересованы в эффективном регулировании социально-трудовых отношений. Однако без поддержки властей регионов и открытости представителей нанимателя (работодателей) профсоюзам сложно оказывать должное регулирующее воздействие на социально-трудовые отношения, что тормозит развитие и процесс институционализации профсоюзов, как ответственной, независимой, полноправной и влиятельной стороны социального партнерства. Причина этого не только в неурегулированности системы социально-трудовых отношений и ее субъектов, но и неэффективная деятельность самих профсоюзов, направленная на развитие и укрепление системы социальной защиты работников.

Делегировав большинство функций социальным партнерам, российское государство сняло с себя многие повседневные функции регулирования социально-трудовых отношений. Однако оно недооценило необходимость усиления социальных партнеров как потенциальных «носителей» социальной ответственности. Пока сохраняется организационная слабость социальных партнеров, защитную функцию следует осуществлять законодательными мерами.

В этой связи, остро стоит задача организационно-управленческого и структурного реформирования профсоюзов. Важную роль играет внедрение эффективной кадровой и информационной политики, связанной с решением проблем реализации роли и создание Профсоюза новой формации, как равноправного участника диалога с властью и бизнесом, а также общественными ассоциациями гражданского общества, направленной на всемерное обеспечение условий соблюдения социально-трудовых прав членов Профсоюза.

В целом, деятельность Профсоюза в системе социального партнерства на региональном уровне ограничивается в значительной мере государственной инициативой и не соответствует степени зрелости гражданских отношений. Принцип равноправия сторон во многих вопросах и регионах, к сожалению, остается фиктивным.

Центральный комитет отмечает - изучение деятельности Профсоюза в регионах позволило установить, что развитию профсоюзного движения на региональном уровне препятствуют общесистемные проблемы, а именно:

- разное понимание социального партнерства: вынужденный диалог под давлением, реальное и формальное решение проблем регионов с помощью достижения соглашений;

- неоднородность развития системы социального партнерства в различных регионах;

- бюрократический подход (средний уровень чиновников, который в основном создает практики, не понимает необходимости и сути социального партнерства. Необходимость сотрудничества с профсоюзами выглядит

для них как внешняя, навязанная необходимость. Они приспособливают эти практики к своим целям и потребностям, бюрократизируя этот процесс).

Одним из конструктивных направлений реформ в стране является развитие социального партнерства. Основные организационные элементы структуры социального партнерства уже существуют, однако, нельзя не заметить пробелы в этой структуре (уровень некоторых регионов, городов, районов), а по содержанию работы - приоритет в работе определяет администрация всех уровней.

Центральный комитет Профсоюза считает, что региональные организации Профсоюза, не имеющие опыта взаимодействия и практики сотрудничества с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, не могут в полном объеме обеспечить достаточный и необходимый уровень защиты социально-трудовых прав и законных

интересов членов Профсоюза в нынешних условиях, даже при большом желании лидеров профсоюзов и работников аппаратов, что может привести к утрате доверия к профсоюзным органам и уменьшению количества организаций и членства в Профсоюзе.

Центральный комитет Профсоюза **ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

1. Организацию практической работы выборных органов Профсоюза по взаимодействию и сотрудничеству с органами государственной власти субъектов Российской Федерации признать удовлетворительной.

1.1. Отметить Межрегиональную Крымскую и г. Севастополя, Татарстанскую республиканские, Пермскую и Ставропольскую краевые, Московскую, Тамбовскую, Тульскую, Ярославскую областные организации Профсоюза за качество и своевременность предоставленной информации.

1.2. Считать, что региональными организациями Профсоюза, не предоставившими информацию к заседанию ЦК Профсоюза 01.12.2021 г. (Приложение № 1), работа по данному направлению не ведется.

2. Выборным профсоюзным организациям всех уровней определить приоритетной задачей повышение эффективности взаимодействия Профсоюза с органами государственной власти Российской Федерации, органами местного самоуправления и работодателями для реализации Программы действий Профсоюза на 2020-2025 годы.

3. Председателям региональных, территориальных организаций Профсоюза продолжить работу по совершенствованию практики взаимодействия и сотрудничества с органами государственной власти субъектов Российской Федерации в интересах членов Профсоюза, обращая особое внимание на предупреждение нарушений трудового законодательства со стороны работодателей и ущемление прав профсоюзных организаций и членов Профсоюза.

4. Председателям региональных советов председателей для укрепления исполнительской дисциплины в организациях Профсоюза рекомендуется на ближайшем заседании рассмотреть вопрос о разработке четкой системы ответственности председателей региональных (межрегиональных) организаций Профсоюза за выполнение решений выборных органов Профсоюза всех уровней, а также о мерах воздействия за неисполнение возложенных обязанностей и решений органов Профсоюза.

5. Отделу социально-трудовых отношений и социального партнерства ЦК Профсоюза рекомендовать продолжить изучение практики работы региональных (межрегиональных) организаций Профсоюза с целью выявления и распространения лучшего опыта по взаимодействию и сотрудничеству организаций Профсоюза с органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

6. Управлению делами ЦК Профсоюза (М.А. Пантюховой) направить постановление в региональные (межрегиональные) организации Профсоюза для сведения и использования в работе.

7. Помощнику Председателя Профсоюза по информационной работе (О.В. Ефимовой) опубликовать настоящее постановление в «Информационном бюллетене Профсоюза» и разместить на сайте Профсоюза (без приложения).

Председатель Профсоюза

Н.А. Водянов