

Плаксин Дмитрий Андреевич

магистрант, Институт права и национальной безопасности, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Россия, город Москва

Чистяков Даниил Алексеевич

магистрант, Институт государственной службы и управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Россия, город Москва

Чепурнова Наталья Михайловна

научный руководитель, доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой государственно-правовых дисциплин, Институт права и национальной безопасности, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Россия, город Москва

Овчинников Иван Иванович

научный руководитель, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры государственного и муниципального управления Факультета государственного и муниципального управления, Институт государственной службы и управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Россия, город Москва

**ИНСТИТУТ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЁРСТВА В СИСТЕМЕ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ
АСПЕКТ (РОССИЯ И БЕЛАРУСЬ)**

АННОТАЦИЯ

В статье проводится сравнительно-правовой анализ института социального партнёрства в системе государственного управления России и Беларуси.

Рассматриваются понятие и сущность социального партнёрства, его нормативная основа и организационные механизмы — система трёхсторонних комиссий в России и централизованная модель социального диалога в Беларуси. Установлено, что при общей трипартистской природе и опоре на конвенции Международной организации труда национальные модели различаются по степени централизации, предопределённой типом государственного устройства. Сделан вывод о том, что эффективность института в обеих странах ограничивается формализмом, а перспективным направлением в условиях Союзного государства выступает гармонизация подходов при укреплении реальной автономии социальных партнёров.

Ключевые слова: социальное партнёрство; государственное управление; трипартизм; трёхсторонняя комиссия; социальный диалог; Россия; Беларусь; Союзное государство.

ABSTRACT

The article provides a comparative legal analysis of the institution of social partnership in the system of public administration of Russia and Belarus. It examines the concept and essence of social partnership, its normative basis and organizational mechanisms — the system of tripartite commissions in Russia and the centralized model of social dialogue in Belarus. It is established that, despite the common tripartite nature and reliance on the conventions of the International Labour Organization, the national models differ in the degree of centralization, predetermined by the type of state structure. The authors conclude that the effectiveness of the institution in both countries is limited by formalism, while harmonization of approaches combined with strengthening the real autonomy of social partners is a promising direction within the Union State.

Keywords: social partnership; public administration; tripartism; tripartite commission; social dialogue; Russia; Belarus; Union State.

Социальное партнёрство представляет собой один из ключевых институтов современного государственного управления, обеспечивающий согласование интересов государства, работодателей и работников, поддержание социальной стабильности и устойчивости публичной политики. В условиях интеграционных процессов в рамках Союзного государства России и Беларуси сравнительно-правовое исследование данного института приобретает особую актуальность: обе страны, унаследовав советскую традицию регулирования социально-трудовых отношений, формируют национальные модели социального диалога на основе конвенций Международной организации труда. От качества этого диалога напрямую зависит легитимность публичной власти и доверие граждан к проводимой социальной политике [13, с. 26].

В научной литературе отсутствует единое определение социального партнёрства, что обусловлено междисциплинарным характером явления, изучаемого правоведами, социологами, политологами и экономистами [12]. Управленческий (административно-правовой) подход трактует социальное партнёрство как технологию согласования интересов и форму управления человеческими ресурсами, основанную на устойчивых связях между органами власти, работодателями и работниками при регулирующем участии государства [8, с. 8]. К. Г. Кязимов рассматривает партнёрство как систему институтов и механизмов согласования интересов в сфере занятости и на рынке труда [6]. Для целей правового анализа наиболее применим трудо-правовой подход, опирающийся на легальное определение, закреплённое в статье 23 Трудового кодекса Российской Федерации, согласно которому социальное партнёрство есть система взаимоотношений между работниками, работодателями, органами государственной власти и местного самоуправления, направленная на согласование их интересов [11].

Нормативную основу российской модели образуют Конституция Российской Федерации [5], Трудовой кодекс Российской Федерации [11], а также конвенции Международной организации труда, в частности Конвенция № 144 о трёхсторонних консультациях [4]. Организационным ядром выступает система

трёхсторонних комиссий во главе с Российской трёхсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений. С. П. Басалаева и Е. И. Петрова подчёркивают, что коллективно-договорное регулирование является центральным элементом данной системы [2]. Характерной чертой российской модели является её многоуровневость: партнёрство реализуется на федеральном, межрегиональном, региональном, отраслевом, территориальном и локальном уровнях, что отражает федеративное устройство государства.

Современная практика свидетельствует об интенсивной договорной деятельности: действует Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, работодателей и Правительством Российской Федерации, заключаются отраслевые и региональные трёхсторонние соглашения, сохраняется значительное число коллективных договоров. Н. С. Сорокин отмечает, что институциональные основания партнёрства в России в целом сформированы, однако их практическая реализация нередко носит формальный характер [9]. Ю. В. Баранов и С. Г. Полянская показывают, что в сфере оплаты труда соглашения способны закреплять индексацию заработной платы и долю её постоянной части, повышая стабильность доходов работников [1].

В Республике Беларусь социальное партнёрство также основано на принципах трипартизма и нормах трудового законодательства, однако реализуется в рамках унитарной централизованной модели. Координирующим органом выступает Национальный совет по трудовым и социальным вопросам, а ведущую роль на стороне работников играет Федерация профсоюзов Беларуси. И. С. Людчик, анализируя модели функционирования социального партнёрства, указывает на преобладание в белорусской практике вертикально интегрированной модели с сильной ролью государства [7, с. 22]. В отличие от российской многоуровневой системы, белорусская модель характеризуется единой вертикалью регулирования, что обеспечивает управляемость, но сужает пространство автономного диалога.

Сопоставление двух национальных моделей выявляет общее ядро и принципиальные различия. Общим является трипартистская природа партнёрства, опора на конвенции Международной организации труда и советское институциональное наследие; в обеих странах социальное партнёрство выступает механизмом согласования интересов в системе публичного управления. Различия же воспроизводят логику государственного устройства: российская модель тяготеет к децентрализованной многоуровневости и относительной автономии региональных и отраслевых соглашений, белорусская — к унитарной централизации и доминированию государства в триаде партнёров. Е. Г. Делегеоз характеризует трипартизм как политику активного партнёрства, эффективность которой напрямую зависит от реальной самостоятельности сторон [3, с. 69].

Зарубежный опыт, прежде всего германская модель социального партнёрства, демонстрирует, что результативность института определяется институциональной независимостью профсоюзов и объединений работодателей, а также развитой культурой переговоров [10; 12]. На этом фоне общей проблемой постсоветских моделей — как российской, так и белорусской — остаётся формализация и имитационный характер социального диалога, при котором заключение соглашений не гарантирует их добросовестного исполнения, а представительские структуры сохраняют зависимость от государства.

В системе государственного управления социальное партнёрство выполняет двойную функцию: оно является одновременно предметом государственной социальной политики и инструментом взаимодействия государства с институтами гражданского общества. Вопрос о распространении механизмов партнёрства на государственных служащих решается с учётом Конвенции Международной организации труда № 151 о трудовых отношениях на государственной службе и отражает баланс между публично-правовым статусом служащего и его трудовыми правами. Тем самым институт социального партнёрства непосредственно соприкасается с организацией государственной

службы, образуя смежную область сравнительно-правового исследования в условиях интеграции России и Беларуси.

Проведённый анализ позволяет сделать вывод, что при общей трипартистской природе и едином конвенционном фундаменте модели социального партнёрства России и Беларуси различаются по ключевому параметру — степени централизации, предопределённой типом государственного устройства: многоуровневая децентрализованная модель в России и централизованная вертикальная модель в Беларуси. Эффективность института в обеих странах ограничивается формализмом и недостаточной автономией социальных партнёров. В условиях интеграции Союзного государства перспективным направлением выступает гармонизация подходов к социальному диалогу при одновременном укреплении реальной самостоятельности сторон, что позволит превратить социальное партнёрство из преимущественно декларативного механизма в действенный инструмент повышения эффективности государственного управления.

Список литературы:

1. Баранов, Ю. В. Развитие социального партнерства в сфере оплаты труда на современном этапе / Ю. В. Баранов, С. Г. Полянская. – 2015.
2. Басалаева, С. П. Коллективное трудовое право : монография / С. П. Басалаева, Е. И. Петрова. – Красноярск : СФУ, 2016. – 144 с.
3. Делегеоз, Е. Г. Трипартизм как политика активного партнерства / Е. Г. Делегеоз // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. – 2018. – № 2(8). – С. 67–73.
4. Конвенция о трехсторонних консультациях для содействия применению международных трудовых норм (Конвенция МОТ № 144) от 21 июня 1976 г. // Бюллетень международных договоров. – 2016. – № 5. – С. 3–9.
5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. – 2020. – № 144.

6. Кязимов, К. Г. Социальное партнерство в сфере занятости населения и на рынке труда : учебное пособие / К. Г. Кязимов. – Москва : Директ-Медиа, 2023. – 240 с.

7. Людчик, И. С. Модели функционирования социального партнерства / И. С. Людчик // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия А. Гуманитарные науки. – 2002. – № 1. – С. 20–28.

8. Ситникова, В. В. Социальное партнерство в здравоохранении: теоретический аспект / В. В. Ситникова, Л. З. Гостева // Наука и бизнес: пути развития. – 2015. – № 3(45). – С. 7–9.

9. Сорокин, Н. С. Институциональные основания и практики реализации социального партнерства в трудовых отношениях в современной России : дис. ... канд. социол. наук : 22.00.04 / Сорокин Никита Сергеевич. – Санкт-Петербург, 2020. – 383 с.

10. Телевич, Н. М. Механизмы реализации социального партнерства в Германии / Н. М. Телевич // Актуальные проблемы социально-экономического развития современного общества. – 2020. – С. 750–754.

11. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (с изм. и доп.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1 (ч. I). – Ст. 3.

12. Хорошкевич, Н. Г. Социальное партнерство: российский и зарубежный опыт : учебное пособие / Н. Г. Хорошкевич ; под общ. ред. И. Д. Тургель. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2021. – 146 с.

13. Чепурнова, Н. М. Профессиональная этика выборных должностных лиц и легитимность государственной власти в России: проблемы взаимосвязи и взаимозависимости / Н. М. Чепурнова // Публичное право сегодня. – 2018. – № 3. – С. 25–37.

References:

1. Baranov Yu.V., Polyanskaya S.G. Razvitie sotsial'nogo partnerstva v sfere oplaty truda na sovremennom etape [The development of social partnership in the field of remuneration at the present stage]. 2015. (In Russian).

2. Basalaeva S.P., Petrova E.I. Kollektivnoe trudovoe pravo: monografiya [Collective labour law: a monograph]. Krasnoyarsk, SFU Publ., 2016. 144 p. (In Russian).

3. Delegeoz E.G. Tripartizm kak politika aktivnogo partnerstva [Tripartism as a policy of active partnership]. Sotsial'no-ekonomicheskiy i gumanitarnyy zhurnal Krasnoyarskogo GAU, 2018, no. 2(8), pp. 67–73. (In Russian).

4. Konventsiya o trekhstoronnikh konsul'tatsiyakh dlya sodeystviya primeneniyu mezhdunarodnykh trudovykh norm (Konventsiya MOT № 144) ot 21 iyunya 1976 g. [ILO Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention No. 144 of June 21, 1976]. Byulleten' mezhdunarodnykh dogovorov, 2016, no. 5, pp. 3–9. (In Russian).

5. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami 2020) [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993, as amended in 2020)]. Rossiyskaya gazeta, 2020, no. 144. (In Russian).

6. Kyazimov K.G. Sotsial'noe partnerstvo v sfere zanyatosti naseleniya i na rynke truda: uchebnoe posobie [Social partnership in the sphere of employment and the labour market: a study guide]. Moscow, Direkt-Media Publ., 2023. 240 p. (In Russian).

7. Lyudchik I.S. Modeli funktsionirovaniya sotsial'nogo partnerstva [Models of the functioning of social partnership]. Vestnik Polotskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya A. Gumanitarnye nauki, 2002, no. 1, pp. 20–28. (In Russian).

8. Sitnikova V.V., Gosteva L.Z. Sotsial'noe partnerstvo v zdravookhranении: teoreticheskiy aspekt [Social partnership in healthcare: a theoretical aspect]. Nauka i biznes: puti razvitiya, 2015, no. 3(45), pp. 7–9. (In Russian).

9. Sorokin N.S. Institutsional'nye osnovaniya i praktiki realizatsii sotsial'nogo partnerstva v trudovykh otnosheniyakh v sovremennoy Rossii: dis. ... kand. sotsiol. nauk [Institutional foundations and practices of implementing social partnership in labour relations in modern Russia: PhD (Sociology) diss.]. Saint Petersburg, 2020. 383 p. (In Russian).

10. Televich N.M. Mekhanizmy realizatsii sotsial'nogo partnerstva v Germanii [Mechanisms of implementing social partnership in Germany]. Aktual'nye problemy sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya sovremennogo obshchestva, 2020, pp. 750–754. (In Russian).

11. Trudovoy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 30.12.2001 № 197-FZ (s izm. i dop.) [The Labour Code of the Russian Federation of 30.12.2001 No. 197-FZ]. Sобрание zakonodatel'stva RF, 2002, no. 1 (pt. I), art. 3. (In Russian).

12. Khoroshkevich N.G. Sotsial'noe partnerstvo: rossiyskiy i zarubezhnyy opyt: uchebnoe posobie [Social partnership: Russian and foreign experience: a study guide]. Ekaterinburg, Ural University Publ., 2021. 146 p. (In Russian).

13. Chepurnova N.M. Professional'naya etika vybornykh dolzhnostnykh lits i legitimnost' gosudarstvennoy vlasti v Rossii [Professional ethics of elected officials and the legitimacy of state power in Russia]. Publichnoe pravo segodnya, 2018, no. 3, pp. 25–37. (In Russian).