

Социальное партнерство на уровне местного самоуправления: проблемы и перспективы развития

Большинство граждан России воспринимают проблемы социально-экономического развития страны, региона, области как нечто далекое от их повседневной жизни, ведь реальная экономическая деятельность людей осуществляется в конкретном городе, селе, деревне, т.е. на территории муниципального района. Именно поэтому сегодня вопрос муниципального экономического развития стоит на первом месте, когда речь идет о необходимости дальнейшего развития местного самоуправления в России, формировании гражданского общества и проведении экономических реформ в масштабе всей страны. Развитие экономики муниципальных районов решает триединую задачу. Во-первых, это подъем благосостояния жителей городов, сел и деревень, развитие их инфраструктуры, решения социальных задач, во-вторых, укрепление экономического потенциала страны в целом и, в-третьих, создание базы общественных преобразований через включение населения, предприятий и индивидуальных предпринимателей в процесс принятия экономических решений на местном уровне.¹¹ Мамытов Е. А. Социальное партнерство нуждается в реформировании // Журнал Человек и труд 2008 С. 15

В вопросе развития муниципального района выделяются следующие субъекты и институты, как носители обособленных социально-экономических интересов:

- администрация органа местного самоуправления;
- администрация (руководство) региона;
- территориальные представительства федеральных органов государственной службы занятости, системы профессионального образования, социальной защиты и пр.;
- хозяйствующие субъекты и их объединения (предприятия, работодатели и объединяющие их ассоциации);
- общественные организации (политические, экологические, научные, профессиональные союзы и др.);
- население в лице отдельных социальных групп, слоев, индивидов.¹¹ Иванов С. К.

Использование механизмов социального партнерства // Журнал Муниципальная власть 2005 С.58

Вместе с тем для всех социальных групп, общностей и институтов муниципальных районов можно выделить общий, единый интерес, состоящий в проведении такой социально-экономической политики, которая основывалась бы на сбалансированности интересов субъектов муниципальных районов. Именно концепции развития муниципальных районов, выраженные в соответствующих документах социально-экономического развития, является наиболее мощным фактором сближения всех социальных партнеров, служит основой для их сотрудничества.²² Иванов С. К. Ук. соч. С.59

Таким образом, в контексте стратегического планирования на муниципальном уровне главным объектом социального партнерства должны стать концепции развития муниципальных районов, учитывающие стратегические интересы всех социальных субъектов и институтов.

Для социального партнерства в контексте стратегического планирования на муниципальном уровне сохраняются единые принципы, на которых строится социальное взаимодействие его участников, которые можно сгруппировать в несколько блоков:

- добровольное участие и равноправие сторон;
- демократичность и уважение социальных партнеров друг к другу;
- полномочность представителей от каждого субъекта социального партнерства;

- толерантность, готовность к компромиссу, поиску консенсуса;
- свобода в обсуждении вопросов, широкая гласность в процессе выработки решения;
- обязательность исполнения принятых и согласованных решений, ответственность сторон за неисполнение обязательств.

В большей степени, перспектива развития муниципальных районов связана с разграничением полномочий между органами государственной власти и органами власти муниципальных районов и финансированием деятельности муниципалитетов, путем "выравнивания" межбюджетных отношений. Однако многое в решении местных социально-экономических проблем зависит от самих муниципальных районов, которые в состоянии добиться улучшения ситуации при условии развитии собственной инициативы и предпринимательства.

Эффективным ресурсом развития местного самоуправления современных условиях может стать создание особой системы взаимоотношений между органами муниципального самоуправления, коммерческими предприятиями, государственными органами и населением для решения социально-экономических задач, которые стоят перед муниципальными районами и населением и которые не могут быть решены только за счет средств местного бюджета.

Понятие "социального партнерства" здесь может быть использовано только применительно к социально-трудовым отношениям. Здесь идет речь о Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 мая 2003 г. №568-р «Концепции действий на рынке труда на 2003 - 2005годы», которая определяет основные направления и приоритеты деятельности органов государственной власти по осуществлению государственной политики в области занятости населения, направленной на повышение гибкости рынка труда, развитие эффективной занятости населения, совершенствование системы управления сферой занятости, создание условий для снижения уровня безработицы и обеспечения социальной поддержки безработных граждан.¹¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации «Концепция действий на рынке труда на 2003-2005 годы» от 6 мая 2003 г. N 568-р. Ст.1

Поэтому систему общественных отношений, складывающуюся в рамках муниципальных районов, уместно определять как социальное сотрудничество, т.е. взаимоотношения экономически неравноправных партнеров (коммерческие организации обладают большими возможностями финансирования, государственные структуры - включением властных рычагов, общественные объединения - уникальным ресурсом - социальной инициативой граждан), но заинтересованных в поиске взаимоприемлемых вариантов сотрудничества. Должна быть создана законодательная база системы договорных отношений между сторонами социального сотрудничества, которая будет являться эффективным механизмом решения социальных проблем и снятия социальной напряженности в условиях перехода к рыночной экономике на уровне местного самоуправления.²² Смольков В.Г Муниципальное образование. Монография. Москва, 2005. С. 324

Принципами социального сотрудничества должны стать: уважение и учет интересов сторон; взаимная заинтересованность сторон в развитии социального сотрудничества; содействие государства в укреплении и развитии социального сотрудничества, и, прежде всего, в создании правовой базы социального сотрудничества; соблюдение сторонами и их представителями законов; добровольность, реальность и обязательность выполнения принятых сторонами обязательств; контроль за выполнением принятых обязательств в рамках социального сотрудничества; ответственность сторон за невыполнение по их вине принятых обязательств в рамках социального сотрудничества.

Отношения социального сотрудничества можно разделить на *четыре группы*:

- сотрудничество с предпринимателями;

- сотрудничество с жителями и общественностью;
- сотрудничество, объединяющее все слои городского сообщества;
- муниципальный социальный заказ.

Хотелось бы рассмотреть эти группы подробнее. *Сотрудничество с предпринимателями*: речь идет о необходимости создания правовой основы отношений социального сотрудничества, которая предоставит предпринимателям необходимые права и гарантии их реализации и установит правовые рамки деятельности муниципалитетов по отношению к предпринимателям.¹¹ Мамытов Е. А. Социальное партнерство нуждается в реформировании // Журнал Человек и труд 2008 С. 15

Сотрудничество с жителями и общественностью: в настоящее время необходимо популяризировать идеи местного самоуправления через систему образования, чтобы молодые граждане России с детства ориентировались в целях и задачах местного самоуправления и своих правах и обязанностях как полноправных участников местной жизни.

Сотрудничество, объединяющее все слои городского населения: перспективным направлением налаживания социального сотрудничества органов местного самоуправления с различными группами городского сообщества является вовлечение их в процесс стратегического планирования. Значит, речь идет о механизме поиска стратегических ориентиров и обеспечения согласованных действий по их достижению.

Муниципальный социальный заказ: самая сложная из современных проблем для администраций муниципальных образований и администраций муниципальных районов - это содержание объектов социальной сферы. В соответствии с Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказания услуг государственных и муниципальных нужд» №94, размещение муниципального заказа осуществляется путем проведения конкурса, путем проведения аукциона, путем запроса котировок, путем запроса котировок в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), размещение заказа на поставки биржевых товаров для государственных или муниципальных нужд на товарных биржах. В рамках программы "муниципального социального заказа" должны проводиться следующие мероприятия: оценка состояния социальных объектов, разработка проектов их модификации, работы по текущему и капитальному ремонту, реконструкции и техническому перевооружению, создание автономных систем обеспечения коммунальными услугами, внедрение приборов учета, регулирования и контроля расхода воды и электроэнергии, достройка ранее начатых и находящихся в конечной фазе строительства социальных объектов.

Современные технологии социального партнерства перешагнули рамки социально-трудовой сферы и все активнее применяются для целей стратегического развития муниципальных районов как универсальное средство организации взаимодействия всех заинтересованных сторон.

Отмечается значительное разнообразие форм и механизмов социального партнерства, применяемых в различных регионах по конкретным направлениям социально-экономического развития муниципальных районов.

Анализ развития социального партнерства показывает, что полноценному становлению этой формы организации взаимодействия социальных субъектов мешает отсутствие нормативной базы. Практически ни в одном субъекте РФ, где приняты законы о социальном партнерстве, в число его участников не включены иные субъекты кроме государственных и местных органов власти, работодателей и профсоюзов. Зачастую это существенно ограничивает

развитие этих технологий вне сферы социально- трудовых отношений.¹¹Иванов С.К. Использование механизмов социального партнерства // Журнал Муниципальная власть 2005 С.63

Социальное партнерство, несмотря ни на что, становится ведущей инновационной технологией развития местного самоуправления и, несомненно, должно быть поддержано как на государственном, так и на региональном уровнях власти.

Все большее число муниципальных районов в инициативном порядке принимают собственные нормативные документы, регламентирующие хозяйственные правоотношения местной администрацией и предприятиями, предоставляющими продукцию или услуги для муниципальных нужд.

Так, например, в муниципальном образовании город Балаково в рамках реализации областной целевой программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Саратовской области на 2008-2010 годы» в конце декабря 2009 года завершена реконструкция и введен в эксплуатацию первый в области муниципальный бизнес-инкубатор. Муниципальный бизнес-инкубатор призван обеспечивать комплексную поддержку предприятий малого бизнеса муниципального образования город Балаково и Балаковского района на начальном этапе их образования и функционирования (включая консультационную, юридическую форму оказания поддержки, а также предоставление оборудования и офисных помещений на льготных условиях) для обеспечения условий быстрого достижения экономической самостоятельности новых субъектов предпринимательской деятельности. Данный проект был успешно реализован при активном взаимодействии министерства экономического развития и торговли области как уполномоченного органа и администрации Балаковского муниципального района.

Появление бизнес - инкубатора способствует поддержке малого и среднего бизнеса. На начальной стадии своего развития предприниматели будут обеспечены помещениями, мебелью и оргтехникой на льготных условиях.

Социальное партнерство как система взаимодействия власти, бизнеса и общественных организаций основывается на следующих принципах¹¹ Кузнецова О.Б. Комплексная модель взаимодействия власти, бизнеса и общественных организаций в стратегии развития региона // Журнал Муниципальная власть 2009 С. 23:

Системный характер социального партнерства.

Взаимовыгодный характер. Проявляется, прежде всего, в трехстороннем подходе к оценке эффективности.

Добровольный характер.

Интеграция социального партнерства в деятельность сторон и ответственность.

Реальный и прагматичный характер.

Разноуровневость социального партнерства.

Информационная открытость социального партнерства.

На основе данных принципов должны формироваться приоритетные направления развития социального партнерства на определенной территории.

Одним из таких принципов можно назвать готовность горожан принять личное участие в решении городских проблем, что зависит в свою очередь от их мотивированности к участию в процессе принятия решений, касающихся перспектив развития города, с одной стороны, и от сформированности умений компетентно принимать участие в разработке и реализации этих решений, с другой стороны.

Стратегия взаимодействия бизнеса, власти и общественных организаций должна носить взаимовыгодный характер для всех сторон-участников. В этой связи стратегией социального партнерства следует считать создание на взаимовыгодной основе условий и эффективную

реализацию мер властью, бизнесом и общественными организациями по развитию человеческого капитала на определенной территории. Стратегия социального партнерства служит оплотом формирования системы подцелей, тактических и оперативных целей и задач¹ ¹Иванов С.К. Использование механизмов социального партнерства // Журнал Муниципальная власть 2005 С.68.

Устойчивое развитие муниципалитета достигается путем применения принципов комплексного стратегического планирования с использованием принципа адаптивности, позволяющего сформировать концепцию городского развития с учетом возможных изменений внешней среды, которые могут обусловить корректировку целей, приоритетов и механизмов их реализации. При разработке программы устойчивого развития муниципалитета нельзя забывать о включенности в этот процесс представителей бизнес-сообщества и населения, позволяет строить работу по повышению экономического потенциала муниципалитета, улучшению условий жизни населения города с учётом общественного мнения.

Эффективность работы органа социального партнерства зависит от множества внешних и внутренних факторов. При этом в качестве одной из главных причин низкой эффективности работы различного рода общественных палат, советов и прочих структур социального партнерства на муниципальном уровне является несистематический и нерегулярный подход к организации деятельности таких структур.²² Мамытов Е. А. Социальное партнерство нуждается в реформировании // Журнал Человек и труд 2008 С. 10 Регламент, являясь документом, отражающим совокупность правил, определяющих порядок деятельности органа социального партнерства, позволяет сделать его работу более действенной. Поэтому разработка «Регламента работы органа социального партнерства муниципальных районов» является одной из важнейших задач, которая должна быть решена на начальном этапе его формирования.

Одной из задач реформирования местного самоуправления является приближение этого института власти к населению, развитие самоорганизации местных сообществ, придание органам местного самоуправления ключевых черт института гражданского общества. Способствовать этому может использование технологий социального партнерства всех заинтересованных в стратегическом развитии муниципальных районов субъектов управления, хозяйствования, некоммерческих и других организаций, представляющих население и его отдельные группы.¹¹ Иванов С.К. Использование механизмов социального партнерства // Журнал Муниципальная власть 2005 С.58

Местному самоуправлению принадлежит особое место в становлении гражданского общества. Именно на местном уровне берут начало все общественно - политические процессы. Здесь закладываются отношения народа и власти, формируется общественное мнение.

В выводе можно отметить, что необходимо углублять и детализировать теоретические основы социального сотрудничества на местном уровне путем разработки научных концепций и подготовки специалистов в рамках деятельности научно-исследовательских институтов и высших учебных заведений, т.е. необходимо создать условия для развития социального сотрудничества в масштабе всего государства.