

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ДЕПАРТАМЕНТ
ПО ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ
С ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМИ
И ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫМИ
ОРГАНАМИ ВЛАСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (3822) 510-877
E-mail: law@tomsk.gov.ru

Председателю ФНПР Общественная
организация Федерация профсоюзных
организаций Томской области

П.З. Брекотнину

09.02.2017 № 28-01-60

На № 1-22/242 от 28.10.2016

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта Закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области от 13 января 2003 года № 11-ОЗ «О социальном партнерстве в Томской области»

Департамент по взаимодействию с законодательными и представительными органами власти Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект Закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области от 13 января 2003 года № 11-ОЗ «О социальном партнерстве в Томской области» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Союзом организаций профсоюзов «Федерация профсоюзных организаций Томской области» (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с Порядком проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденным постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов Томской области» (далее – Порядок), проект акта подлежит оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, устанавливающие новые обязанности и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности Томской области (пункт 3 Порядка).

Проект акта направлен Разработчиками для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: **высокая**.

В соответствии с пунктом 7 Порядка процедура проведения оценки регулирующего воздействия включает следующие этапы:

- 1) размещение уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования;
- 2) разработка проекта акта, формирование сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) и их публичное обсуждение.

В соответствии с абзацем первым пункта 6-1 Порядка в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится, начиная с этапа размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования.

В рамках 1 этапа обсуждение идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования проводилось Разработчиками в рамках областной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (9 июня 2016 года), на заседании Комитета по труду и социальной политике (август 2016 года). В результате обсуждения идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования было принято Решение областной трехсторонней комиссии по урегулированию социально-трудовых отношений № 3/4 от 9 июня 2016 года о согласовании проект акта.

В рамках 2 этапа Разработчиками подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составляемый по форме согласно приложению № 2 к Порядку.

В ходе проведения 2 этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Департаментом в период с 21 ноября по 30 декабря 2016 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета, пояснительной записки и перечня вопросов для участников публичных консультаций на официальном сайте Администрации Томской области в разделе «Открытый регион – Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт).

С целью качественного анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Департамент в рамках 2 этапа письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета, пояснительной записки и перечня вопросов на официальном сайте органы и организации, представляющие интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Томскую торгово-промышленную палату, Совет Томского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», Ассоциацию «Совет муниципальных образований Томской области», некоммерческое партнерство «МПО работодателей Томской области», ООО Юридическую фирму «LL.C-Право», Общественную палату Томской области, Юридический институт Национального исследовательского Томского Государственного Университета, Некоммерческую организацию «Фонд развития малого и среднего предпринимательства Томской области».

По итогам данного этапа по проекту акта поступили отзывы от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Томской торгово-промышленной палаты, Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области», Общественной палаты Томской области. Все поступившие предложения обобщены и проанализированы в **Сводке предложений**, прилагаемой к настоящему заключению. Предложения и замечания, рекомендованные к учету Разработчиком, изложены в настоящем заключении.

Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование

По информации, представленной Разработчиком в сводном отчете проблема, на решение которой направлено предлагаемое правовое регулирование, связана с тем, что в действующие на территории Томской области организации различных отраслей недостаточно охвачены социальным партнерством.

Существование указанной проблемы Разработчик связывает с тем, что в настоящее время трехстороннее Соглашение о социальном партнерстве в Томской области на 2014-2016 годы охватывает всего лишь около 6 процентов организаций от общего числа хозяйствующих субъектов Томской области. При этом по данным Разработчика число работодателей, подписавших трехстороннее соглашение на 2017 год, уменьшилось почти наполовину, не происходит индексации заработной платы на

процент инфляции, сохраняется высокая величина разрыва по оплате труда между высоко и низкооплачиваемыми категориями работников. Подобная ситуация складывается с распространением действия соглашений в отраслях и территориях региона. Как следствие, охват коллективными договорами организаций в Томской области крайне низкий, и не превышает 4 процентов от их общего числа (для сравнения в Алтайском крае данный показатель составляет более 13 процентов).

Разработчик выделяет следующие основные негативные эффекты, возникающие в связи с наличием проблемы:

- невозможность создания благоприятных условий труда, реализации трудового потенциала и повышения жизненного уровня работника (за счет реализации трудовых прав и социальных гарантий граждан, установления минимального размера месячной заработной платы не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения Томской области);

- неустойчивое развитие производства за счет недостаточного обеспечения эффективной и продуктивной занятости;

- недостаточное содействие разрешению конфликтных ситуаций, возникающих в сфере социально-трудовых отношений.

Таким образом, наличие данной проблемы препятствует созданию благоприятных социально-экономических условий развития в Томской области.

В качестве варианта решения проблемы Разработчик предлагает совершенствование действующей нормативной правовой базы Томской области в вопросах регулирования социально-трудовых отношений и увеличение охвата социальным партнерством организаций, отраслей и территорий Томской области.

Предлагаемый проект акта предусматривает внесение изменений в Закон Томской области от 13 января 2003 года № 11-ОЗ «О социальном партнерстве в Томской области» (далее – Закон № 11-ОЗ) в части дополнения понятием «социально-ответственной организации», толкование которого в существующей нормативной правовой базе отсутствует, а также дополнение статей 18, 19, 20 Закона № 11-ОЗ положениями о механизме распространения действия регионального (областного), областного отраслевого или территориального соглашений о социальном партнерстве в сфере труда на работодателей области (отрасли, территории), а именно: работодателям, не участвовавшим в его заключении, предлагается присоединиться к соглашению и в случае, если работодатели в течение 30 календарных дней с момента получения предложения не представили мотивированный письменный отказ присоединиться к нему, то соглашение считается распространенным на этих работодателей со дня получения предложения и подлежит обязательному исполнению ими. Кроме того, Разработчик предлагает дополнить Закон № 11-ОЗ главой 4-1 «Меры государственной и иной поддержки социально-ответственных организаций (индивидуальных предпринимателей)», предусматривающей предоставление государственной и иной поддержки данным организациям в порядке, установленном действующим законодательством, а также закрепление полномочия по разработке предложений о механизмах и условиях предоставления государственной и иной поддержки социально-ответственных организаций (индивидуальных предпринимателей) за органом по труду Томской области с учетом мнения областной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

В соответствии с существующей проблемой Разработчиком были выделены следующие цели предлагаемого правового регулирования:

- совершенствование действующей нормативной правовой базы Томской области в вопросах регулирования социально-трудовых отношений;

- развитие системы социального партнерства в сфере труда Томской области;

- повышение уровня взаимодействия органов власти, профсоюзов и работодателей в вопросах защиты прав трудящихся и членов их семей;

– создание предпосылок роста уровня социальных и трудовых гарантий и компенсаций работников в организациях Томской области.

Разработчик выделяет также положительные социально-экономические последствия принятия проекта акта, в частности: повышение уровня взаимодействия органов власти, профсоюзов и работодателей в вопросах защиты прав трудящихся и членов их семей; развитие системы социального партнерства в сфере труда и повышение охвата социальным партнерством занятого населения; создание предпосылок к расширению перечня социальных и трудовых гарантий и компенсаций работникам организаций, в первую очередь в частном секторе экономики.

Предлагаемый проект акта, прежде всего, затрагивает интересы следующих субъектов:

- юридические лица и индивидуальные предприниматели, зарегистрированные и осуществляющие свою деятельность на территории Томской области (количество участников группы – не менее 3 500 субъектов);
- представители работодателей (объединения работодателей, количество участников группы – не менее 10 субъектов);
- занятое население Томской области (работники, количество участников группы – не менее 100 000 человек);
- представители работников (профсоюзные организации, количество участников группы – не менее 1 субъекта);
- органы исполнительные власти Томской области;
- органы местного самоуправления.

Разработчик обосновывает правовую возможность принятия предлагаемого проекта акта применением аналогии закона, а именно возможностью законом субъекта РФ регулировать правоотношения по социальному партнерству в регионе аналогии нормативного регулирования, предусмотренного в статье 48 Трудового кодекса РФ.

Правовая основа регулирования правоотношений в сфере социального партнерства

Общественные отношения в сфере социального партнерства регулируются на федеральном уровне Конституцией Российской Федерации, Трудовым кодексом Российской Федерации (далее – ТК РФ), Федеральным законом от 27.11.2002 № 156-ФЗ «Об объединениях работодателей» (далее – Закон № 156-ФЗ), Постановлением Правительства РФ от 19.06.2012 № 610 «Об утверждении Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации» (далее – Постановление № 610); на региональном уровне: Законом Томской области от 13 января 2003 года № 11-ОЗ «О социальном партнерстве в Томской области» (далее – Закон № 11-ОЗ), Постановлением Администрации Томской области от 10.12.2014 № 478а «Об утверждении государственной программы «Развитие рынка труда в Томской области» (далее – Программа № 478а).

В соответствии с пунктом е) статьи 71 Конституции Российской Федерации в ведении Российской Федерации находятся установление основ федеральной политики и федеральные программы, в том числе в области социального развития Российской Федерации. Пункт к) части первой статьи 72 Конституции Российской Федерации относит трудовое законодательство к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию условий и охраны социального партнерства согласно пункту 1 Постановления № 610, является Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (Минтруд России).

В соответствии с частью 3 статьи 5 Закона № 156-ФЗ взаимодействие объединений работодателей, профессиональных союзов и их объединений, органов государственной

власти, органов местного самоуправления в сфере социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений осуществляется на основе принципов социального партнерства.

В соответствии со статьей 2 ТК РФ одним из основных принципов правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений признается, в частности, социальное партнерство, включающее право на участие работников, работодателей, их объединений в договорном регулировании трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений.

Согласно положениям статьи 23 ТК РФ социальное партнерство в сфере труда – это система взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений.

Согласно статье 24 ТК РФ основными принципами социального партнерства, в частности, являются:

равноправие сторон;

уважение и учет интересов сторон;

заинтересованность сторон в участии в договорных отношениях;

свобода выбора при обсуждении вопросов, входящих в сферу труда;

добровольность принятия сторонами на себя обязательств;

и другие принципы.

Сторонами социального партнерства являются работники и работодатели в лице уполномоченных в установленном порядке представителей (статья 25 ТК РФ).

Социальное партнерство осуществляется на:

федеральном уровне, на котором устанавливаются основы регулирования отношений в сфере труда в Российской Федерации;

межрегиональном уровне, на котором устанавливаются основы регулирования отношений в сфере труда в двух и более субъектах Российской Федерации;

региональном уровне, на котором устанавливаются основы регулирования отношений в сфере труда в субъекте Российской Федерации;

отраслевом уровне, на котором устанавливаются основы регулирования отношений в сфере труда в отрасли (отраслях);

территориальном уровне, на котором устанавливаются основы регулирования отношений в сфере труда в муниципальном образовании;

локальном уровне, на котором устанавливаются обязательства работников и работодателя в сфере труда (статья 26 ТК РФ).

Согласно нормам статьи 27 ТК РФ социальное партнерство осуществляется в формах:

коллективных переговоров по подготовке проектов коллективных договоров, соглашений и заключению коллективных договоров, соглашений;

взаимных консультаций (переговоров) по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, обеспечения гарантий трудовых прав работников и совершенствования трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;

участия работников, их представителей в управлении организацией;

участия представителей работников и работодателей в разрешении трудовых споров.

Абзац третий статьи 35 ТК РФ предусматривает, что в субъектах Российской Федерации могут образовываться трехсторонние комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, деятельность которых осуществляется в соответствии с законами субъектов Российской Федерации. Положения статьи 35.1 ТК РФ предусматривают участие органов социального партнерства в формировании и реализации государственной политики в сфере труда, а федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления обязаны обеспечивать условия для участия соответствующих комиссий по регулированию социально-трудовых отношений в разработке и (или) обсуждении проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, программ социально-экономического развития, других актов органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере труда в порядке, установленном настоящим Кодексом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, соглашениями.

Согласно статье 45 ТК РФ соглашение - правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения и устанавливающий общие принципы регулирования связанных с ними экономических отношений, заключаемый между полномочными представителями работников и работодателей на федеральном, межрегиональном, региональном, отраслевом (межотраслевом) и территориальном уровнях социального партнерства в пределах их компетенции.

Механизм действия федерального, регионального (областного), областного отраслевого или территориального соглашения о социальном партнерстве в сфере труда на работодателей области предусматривается в статье 48. В частности, в частях 11-14 данной статьи предусмотрен механизм распространения действия заключенного на федеральном уровне отраслевого соглашения на работодателей, не участвовавших в заключении данного соглашения. Правового механизма присоединения работодателей к заключенному на региональном, отраслевом уровне соглашению ТК РФ не содержит. Вместе с тем, согласно статье 6 ТК РФ регулирование вопросов социального партнерства не относится к исключительному ведению федерального законодателя.

Руководствуясь статьей 5 ТК РФ, частью 2 статьи 3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъекта РФ вправе осуществлять собственное правовое регулирование по вопросам, относящимся к предмету совместного ведения, в случае не урегулирования данных вопросов в федеральном законодательстве.

Учитывая вышеизложенное, законом субъекта РФ могут быть урегулированы вопросы социального партнерства по вопросам, прямо отнесенным к полномочиям субъектов РФ федеральным законодательством, а также по вопросам, которые им прямо не урегулированы.

Механизм организации, функционирования и развития социального партнерства в Томской области определяется положениями Закона № 11-ОЗ.

На территории Томской области задачи по содействию развитию социального партнерства возложены на Департамент труда и занятости населения Томской области (Постановление Губернатора Томской области от 20.12.2007 № 164 (ред. от 11.09.2015) «О реорганизации исполнительных органов государственной власти Томской области и утверждении Положения о Департаменте труда и занятости населения Томской области»). На территории Томской области предусмотрено развитие социального партнерства, улучшение условий и охраны труда (согласно Подпрограмме 2 Программы № 478а. В рамках данной подпрограммы предусмотрен рост количества соглашений о

социальном партнерстве, заключенных на региональном, отраслевом и территориальных уровнях, на 4,7 % к 2020 году.

В соответствии с пунктом 9.1) части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится лишь решение вопросов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, благотворительной деятельности и добровольчества, организации и осуществления региональных и межмуниципальных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, благотворительной деятельности и добровольчества.

Полномочия по поддержке социально-ориентированных коммерческих организаций не установлены.

Анализ обоснования проблемы

В процессе проведения оценки регулирующего воздействия проекта акта, Департаментом был проведен анализ существования обозначенной Разработчиком проблемы.

1. Ситуация на рынке труда Томской области.

Несмотря на то, что в 2013 году Томская область входила в перечень территорий, отнесенных к территориям с напряженной ситуацией на рынке труда (Приказ Минтруда России от 29.05.2013 № 230н «Об утверждении перечня территорий, отнесенных к территориям с напряженной ситуацией на рынке труда в 2013 году»), с 2014 года ситуация изменилась и в 2014-2015 годах регион не был включен в указанный перечень (Приказ Минтруда России от 29.04.2016 № 200н «Об утверждении перечня территорий, отнесенных к территориям с напряженной ситуацией на рынке труда по итогам 2014 – 2015 годов»).

Результаты анализа представлены в таблице 1, и на рисунках 1–2.

В целом, за период с 2011 года по 2016 год ситуация на рынке труда Томской области (ТО) улучшилась (табл.1).

Таблица 1 – Показатели напряженности на рынке труда ТО в 2011 – 2016 гг.¹

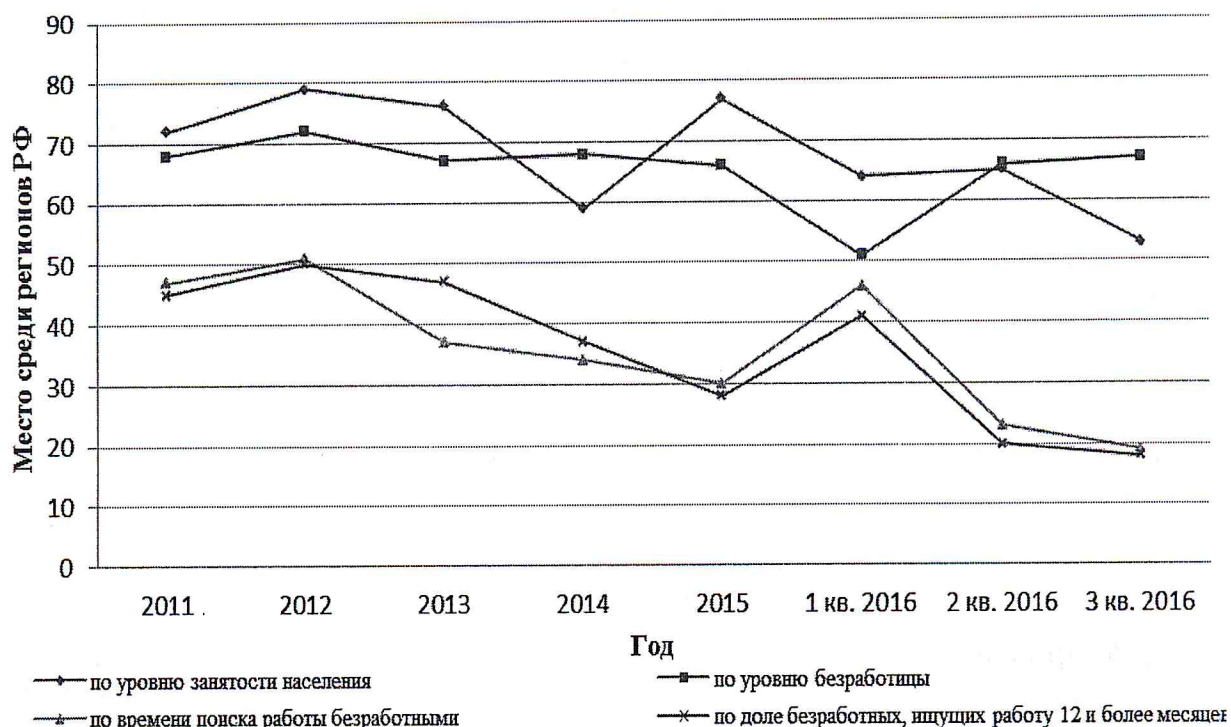
Показатель/год	2011	2012	2013	2014	2015	2016		
						1 кв.	2 кв.	3 кв.
1. Уровень занятости населения, в %	57,8	54,9	57,8	61,9	59,1	61,2	62,1	64,1
место ТО в РФ ²	72	79	76	59	77	64	65	53
2. Уровень безработицы, в %	9,1	8,4	7,6	7,6	7,7	6,8	8,0	7,8
место ТО в РФ	68	72	67	68	66	51	66	67
3. Среднее время поиска работы безработными, месяцев	7,9	7,8	7,4	7,0	6,9	7,9	7,0	6,5
место ТО в РФ	47	51	37	34	30	46	23	19
4. Доля безработных, ищущих работу 12 и более месяцев, в %	33,2	32,8	32,0	27,2	24,9	29,9	23,7	20,9
место ТО в РФ	45	50	47	37	28	41	20	18

¹ Статистический бюллетень «Итоги обследования рабочей силы» за 2011-2016 годы./ Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140097038766

² Значения показателей «уровень безработицы», «среднее время поиска работы безработными», «доля безработных, ищущих работу 12 месяцев и более» в порядке возрастания, показателя «уровень занятости» – в порядке убывания

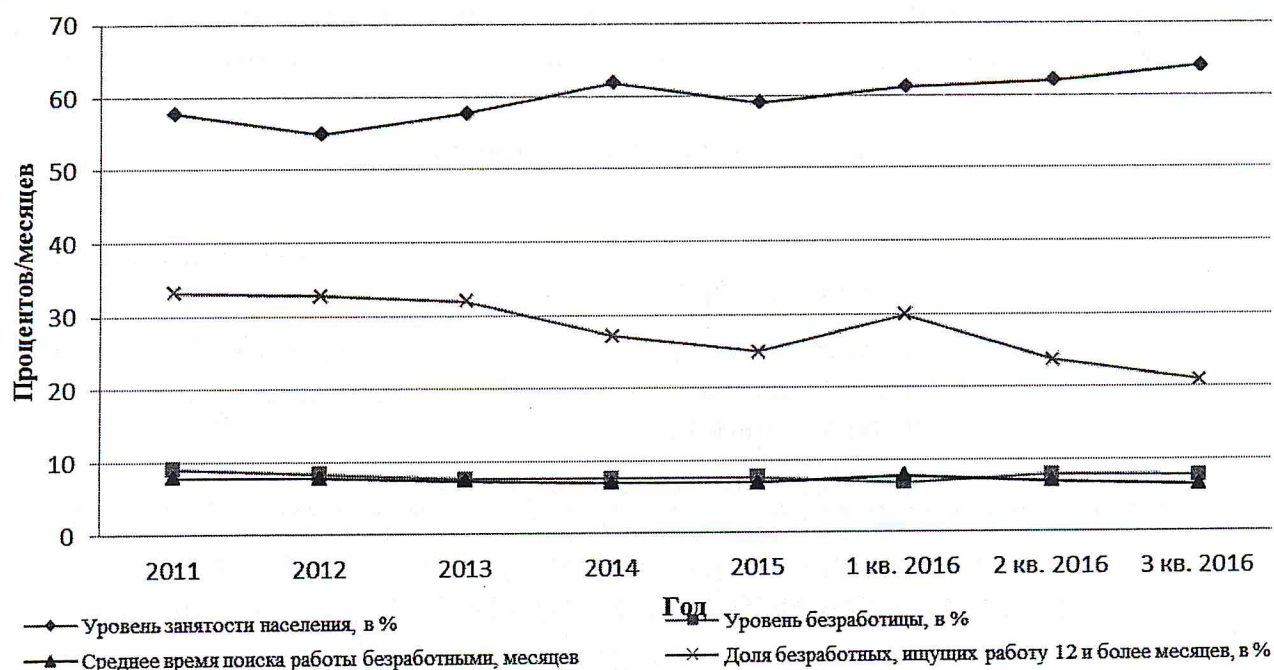
Ситуация на рынке труда в Томской области по сравнению с другими регионами России по всем показателям, исключая динамику уровня безработицы, улучшается (рис. 1).

Рисунок 1 – Динамика места Томской области среди регионов России по показателям напряженности на рынке труда:



При этом место Томской области среди регионов России по уровню занятости растет, снижается среднее время поиска работы безработными и доля безработных, ищущих работу более года (рис. 1). Вместе с тем, за период с 2011 по 2016 годы **общая ситуация на рынке труда Томской области по показателям уровня безработицы и среднего время поиска работы безработными значительно не изменилась** (рис. 2).

Рисунок 2 – Динамика показателей напряженности на рынке труда Томской области



2. Динамика реальной оплаты труда работников организаций в регионе – еще один серьезный показатель, характеризующий наличие или отсутствие указанной Разработчиком проблемы.

На территории Томской области для работника, состоящего в трудовых отношениях с работодателем, в отношении которого действует соглашение о минимальной заработной плате («Региональное соглашение о минимальной заработной плате в Томской области на 2017 год», заключено 09.01.2017 между Администрацией Томской области, Федерацией профсоюзных организаций Томской области и объединением работодателей Томской области в целях повышения доходов и качества жизни населения с учетом социально-экономических условий), не может быть ниже установленного в нем размера минимальной заработной платы.

Согласно данному соглашению минимальная заработная плата в Томской области для работников организаций, финансируемых из областного и местных бюджетов, территориальных государственных внебюджетных фондов Томской области, работников иных работодателей с 1 января 2017 года устанавливается в следующем размере: «Александровский район», «Городской округ Стрежевой» в размере 16500 рублей; «Верхнекетский район», «Каргасокский район», «Город Кедровый», «Колпашевский район», «Парабельский район», «Чаинский район» в размере 15000 рублей; «Тегульдетский район», «Молчановский район», «Бакcharский район», «Кривошеинский район» в размере 13500 рублей; «Город Томск», «Асиновский район», «Зырянский район», «Кожевниковский район», «Первомайский район», «Томский район», «Шегарский район» в размере 9750 рублей.

Данные о темпе изменения среднемесячной реальной начисленной зарплаты работников организаций по муниципальным образованиям Томской области приведены в таблице 2.

Таблица 2 – Показатели среднемесячной реальной начисленной зарплаты работников организаций

Муниципальное образование/Год	Реальная заработная плата в 2015 г., руб.	Темп роста реальной зарплаты, %				
		2011	2012	2013	2014	2015
Томская область	30 286	13,79	10,00	12,40	3,49	4,63
Александровский район	50 937	6,47	10,85	9,72	2,31	2,18
Асиновский район	21 697	13,83	13,54	19,35	6,56	3,66
Бакcharский район	26 901	10,81	18,01	22,80	6,20	2,23
Верхнекетский район	26 500	13,04	14,71	19,80	3,06	-0,80
Зырянский район	19 661	9,62	15,96	18,41	5,43	5,37
Каргасокский район	41 045	13,53	4,18	11,61	1,83	3,56
Кожевниковский район	20 487	14,34	11,73	23,03	7,87	3,55
Колпашевский район	33 026	13,63	18,63	15,86	5,23	0,75
Кривошеинский район	25 732	10,21	15,41	19,20	7,72	2,93
Молчановский район	29 767	15,83	21,01	20,96	4,64	2,42
Парабельский район	49 602	13,32	11,02	10,62	4,31	7,92
Первомайский район	19 547	16,68	12,10	17,57	3,29	1,46
Тегульдетский район	28 698	16,11	16,40	17,66	7,57	0,88
Томский район	25 853	15,03	16,25	20,49	5,54	3,50
Чаинский район	27 134	11,28	18,42	19,63	4,66	1,65
Шегарский район	19 346	16,40	22,29	16,32	4,94	0,98
Городской округ «г. Томск»	34 745	13,16	12,34	13,67	3,71	3,97
Городской округ «г. Стрежевой»	48 837	11,23	6,81	9,53	0,83	6,18

Данные таблицы 2 позволяют сделать вывод об **общей тенденции падения темпов роста реальной заработной платы в муниципальных образованиях Томской области**, что говорит об усилении негативных тенденций в отношении уровня жизни населения на территории всего региона. Хотя в 2015 году рост возобновился в 4 муниципальных образованиях (Каргосокский и Парабельский районы, Городские округа «г. Томск» и «г. Стрежевой»), темпы роста ни по одному району не достигли показателей 2011-2013 годов. Однако средняя величина оплаты труда во всех муниципальных образованиях выше гарантированного минимального уровня.

3. *Количество организаций, присоединившихся к соглашению о социальном партнерстве* является еще одним показателем, характеризующим наличие или отсутствие проблемы охвата организаций социальным партнерством.

Таблица 3 – Показатели охвата областным трехсторонним Соглашением о социальном партнерстве в Томской области

Участие в областном трехстороннем Соглашении о социальном партнерстве	на 01.07.2016	на 01.01.2017	Темп изменения, %
Организаций, всего	888	822	-7,4
в т.ч. внебюджетные организации	630	564	-10,5
бюджетных организаций (областные государственные учреждения)	258	258	0
Работников, всего чел.	198 160	163 674	-17,4
в т.ч. внебюджетные организации	82 358	47 872	-41,9
бюджетных организаций (областные государственные учреждения)	115 802	115802	0
Общее количество организаций в ТО	36 188	35 550	-1,8
Доля организаций, охваченных Соглашением в общем количестве организаций ТО, %	2,45	2,31	-5,6

По данным Разработчика, количество организаций области, входящих в объединения работодателей, присоединившихся к областному Соглашению: МПО работодателей Томской области – 30 организаций, Томская торгово-промышленная палата – 495 организаций, Ассоциация пицевиков – 18, Союз строителей ТО – 21, Союз лесопромышленников и лесопереработчиков – нет официальных данных. По состоянию на 01.07.2016 года Соглашение распространялось на 10 объединений работодателей.

Анализ показателей охвата областным трехсторонним Соглашением о социальном партнерстве в Томской области (табл. 3), предоставленный Разработчиком, **позволяет сделать вывод о снижении доли участия внебюджетных организаций в социальном партнерстве в Томской области.**

Таким образом, считаем, что проблема, обозначенная Разработчиком, существует.

Анализ опыта субъектов РФ по регулированию сходных правоотношений и соотнесение его с правовым регулированием, предложенным в проекте акта

При подготовке проекта акта и сводного отчета Разработчиком был изучен опыт решения указанной проблемы в других субъектах Российской Федерации.

1. В части, использования понятия «социально-ответственная организация»:

Анализ регионального законодательства Департаментом показал, что в большинстве регионов такое понятие, как «социально-ответственная организация» не используется, но встречаются похожие термины. Например, в законодательстве Республики Хакасия выделяется понятие «социальное предпринимательство – социально ответственная деятельность субъектов малого предпринимательства, направленная на решение социальных проблем» (Закон Республики Хакасия от 03.12.2008 № 76-ЗРХ (ред. от 02.12.2011) «О республиканской целевой программе «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в Республике Хакасия на 2009 – 2011 годы»).

В законодательстве Республики Адыгея используется понятие «социальная ответственность – ориентация на повышение уровня и качества жизни населения региона, создание условий для развития и приумножения человеческого капитала» (Закон Республики Адыгея от 23.11.2009 № 300 «О стратегии социально-экономического развития Республики Адыгея до 2025 года»).

Определение, наиболее близкое по значению к определению, предлагаемому проектом акта, приводится в Законе Ярославской области от 02.04.2013 № 16-з «О мерах государственной поддержки социально ответственных работодателей»: «социально ответственный работодатель – организация или индивидуальный предприниматель, действующие на территории Ярославской области, обеспечивающие соблюдение трудового, налогового законодательства и осуществляющие мероприятия в сфере корпоративной социальной ответственности (корпоративная социальная ответственность – комплекс мер, предпринимаемых организациями и индивидуальными предпринимателями в интересах работников, населения Ярославской области, общественных организаций, охраны окружающей среды)». В законодательстве некоторых регионов часто используется термин «социальная ответственность бизнеса», но его значение не конкретизируется.

2. В части закрепления в региональных нормативных правовых актах механизма автоматического распространения соглашения о социальном партнерстве на работодателей, не участвовавших в его подписании

Наличие в региональных нормативных правовых актах (далее – НПА) механизма автоматического распространения соглашения о социальном партнерстве на работодателей, не предоставивших мотивированный письменный отказ от присоединения к соглашению в течение 30 календарных дней приведено в таблице 4.

В частности, законы, включающие нормы о присоединении работодателей к заключенному соглашению приняты в 12 субъектах РФ. В 10 из них установлен механизм присоединения работодателей к заключенному соглашению о социальном партнерстве идентичный механизму, установленному статьей 48 ТК РФ для федеральных соглашений. А именно, в соответствии с абзацем 12 статьи 48 ТК РФ предусматривается механизм автоматического распространения соглашения в случае, если работодатель не предоставил в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, мотивированный письменный отказ присоединиться к нему в течение 30 календарных дней со дня официального опубликования предложения о присоединении к соглашению, а не со дня получения предложения, как это указано в проекте акта. Кроме того, в федеральном законодательстве (ТК РФ) соглашение считается распространенным на работодателя со дня официального опубликования этого предложения, а не со дня получения предложения.

Кроме того, в статье 48 ТК РФ предусмотрена обязанность работодателя прикладывать к указанному отказу протокол консультаций работодателя с выборным органом первичной профсоюзной организации, объединяющей работников данного работодателя. В большинстве из рассмотренных регионов соблюдается формулировка аналогичная федеральному законодательству и содержится условие прикладывать к указанному отказу протокол консультаций работодателя с выборным органом первичной профсоюзной организации, объединяющей работников данного работодателя (абзац 12 статьи 48 ТК РФ).

Таблица 4 – Анализ механизма распространения соглашения о социальном партнерстве на не участвовавших в его заключении работодателей в практике регионов

№	Регион	Наименование НПА	Механизм распространение соглашения	
			с какого периода	наличие условия о приложении протокола
1	Московская область	Закон Московской области от 31.03.1999 № 15/99-ОЗ (ред. от 11.04.2016) «О социальном партнерстве в Московской области»	со дня официального опубликования предложения	–
2	Калужская область	Закон Калужской области от 14.11.2000 № 62-ОЗ (ред. от 05.12.2014) «О социальном партнерстве в Калужской области»	со дня официального опубликования предложения	+
3	Кабардино-Балкарская Республика	Закон Кабардино-Балкарской Республики от 22.07.2008 № 50-РЗ (ред. от 19.12.2011) «О социальном партнерстве в сфере труда в Кабардино-Балкарской Республике»	со дня официального опубликования предложения	+
4	Республика Северная Осетия-Алания	Закон Республики Северная Осетия-Алания от 16.10.2009 № 40-РЗ «О социальном партнерстве в сфере труда»	со дня официального опубликования предложения	+
5	Тульская область	Закон Тульской области от 02.11.2007 № 889-ЗТО (ред. от 28.01.2016) «О социальном партнерстве в сфере труда»	со дня официального опубликования предложения	+
6	Волгоградская область	Закон Волгоградской области от 29.11.1996 № 120-ОЗ (ред. от 16.03.2015) «О социальном партнерстве в Вологодской области»	со дня официального опубликования предложения	–
Регионы Сибирского федерального округа				
7	Кемеровская область	Закон Кемеровской области от 13.11.2014 № 99-ОЗ «О некоторых вопросах регулирования социального партнерства в сфере труда»	со дня официального опубликования предложения	+
8	Новосибирская область	Закон Новосибирской области от 19.12.1997 № 89-ОЗ (ред. от 08.05.2013) «О социальном партнерстве в Новосибирской области»	со дня получения предложения	–
9	Алтайский край	Закон Алтайского края от 14.06.2007 № 55-ЗС (ред. от 05.06.2013) «О социальном партнерстве в Алтайском крае»	со дня доведения предложения до сведения работодателя	+
10	Республика Бурятия	Закон Республики Бурятия от 08.05.2009 № 820-IV «О некоторых вопросах социального партнерства в сфере труда»	со дня официального опубликования предложения	+
11	Республика Тыва	Закон Республики Тыва от 22.11.2005 « 1419 ВХ-1 (ред. от 22.06.2016) «О социальном партнерстве в Республике Тыва»	со дня официального опубликования предложения	–
12	Забайкальский край	Закон Забайкальского края от 26.02.2015 № 1131-ЗЗК «Об отдельных вопросах регулирования социального партнерства в сфере труда на территории Забайкальского края»	со дня официального опубликования предложения	+

Некоторые регионы добавляют собственные условия возникновения права направлять предложения о присоединении к соглашению к работодателям, не участвовавшим в его заключении. Например, в законодательстве Новосибирской области такое право предусмотрено только в случае, когда в сферу действия регионального отраслевого (межотраслевого) соглашения включено не менее 50-ти процентов работников отрасли (отраслей).

Среди регионов Сибирского федерального округа (далее – СФО), региональные законы о социальном партнерстве приняты только в 7 из 12 субъектов СФО, включая Томскую область. В большинстве из них также механизм распространения соглашения на не участвовавших работодателей соответствует формулировке, содержащейся в федеральном законодательстве.

Таким образом, при подготовке проекта акта Разработчиком не учтены общие тенденции правового регулирования сходных вопросов в других субъектах РФ.

В целях анализа результативности действия региональных законов о социальном партнерстве на показатели реальной заработной платы в регионах СФО рассмотрим нижеследующие показатели таблицы 5 (заливкой выделены субъекты РФ в которых законодательно установлен механизм автоматического действия соглашения о социальном партнерстве на работодателей, не участвовавших в его заключении).

Таблица 5 – Анализ изменения реальной заработной платы в регионах СФО³

Показатель/Год	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Среднемесячная реальная начисленная зарплата работников организаций, руб.							
Республика Алтай	13 108,7	14 691,7	17 070,1	19 475,6	20 525,0	20 559,1	
Республика Бурятия	16 453,4	18 534,0	21 630,1	24 221,4	24 811,3	25 642,3	
Республика Тыва	16 186,5	17 859,3	20 687,4	23 801,7	25 120,5	25 423,7	
Республика Хакасия	16 935,4	19 228,6	22 138,7	24 732,4	26 321,3	27 139,4	
Алтайский край	11 137,7	13 189,9	14 934,7	16 832,7	17 496,4	17 873,7	
Забайкальский край	17 142,2	19 573,3	22 934,7	25 188,4	26 366,0	27 061,1	
Красноярский край	21 551,4	24 183,8	26 846,4	30 174,6	31 212,8	32 613,7	
Иркутская область	18 699,5	21 087,5	24 210,5	27 640,3	28 346,6	29 147,9	
Кемеровская область	16 708,1	19 229,1	21 770,2	23 735,7	23 958,0	25 348,0	
Новосибирская область	17 165,7	19 123,4	22 055,0	24 128,5	24 695,1	25 175,5	
Омская область	15 399,1	18 179,0	20 515,4	23 419,4	23 523,3	24 557,0	
Томская область	19 879,5	22 621,1	24 883,6	27 968,1	28 944,9	30 285,7	
СФО	17 103,3	19 727,2	22 418,2	24 961,5	25 609,2	26 532,3	
Темп прироста среднемесячной реальной начисленной заработной платы работников организаций, %.							2015 / 2014, раз
Республика Алтай	—	12,08	16,19	14,09	5,39	0,17	—32,4
Республика Бурятия	—	12,65	16,71	11,98	2,44	3,35	+1,4
Республика Тыва	—	10,33	15,84	15,05	5,54	1,21	—4,6
Республика Хакасия	—	13,54	15,13	11,72	6,42	3,11	—2,1
Алтайский край	—	18,43	13,23	12,71	3,94	2,16	—1,8
Забайкальский край	—	14,18	17,17	9,83	4,68	2,64	—1,8
Красноярский край	—	12,21	11,01	12,40	3,44	4,49	+1,3
Иркутская область	—	12,77	14,81	14,17	2,56	2,83	+1,1

³ По данным официальной статистики по регионам СФО /Официальный сайт Территориальных органов федеральной службы государственной статистики. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/about/territorial/site/ae25408044718b659262b26964b99b0f

Кемеровская область	—	15,09	13,21	9,03	0,94	5,80	+6,2
Новосибирская область	—	11,40	15,33	9,40	2,35	1,95	-1,2
Омская область	—	18,05	12,85	14,16	0,44	4,39	+9,9
Томская область	—	13,79	10,00	12,40	3,49	4,63	+1,3
СФО	—	15,34	13,64	11,34	2,60	3,60	+1,4

Результаты анализа динамики реальной заработной платы работников организаций регионов СФО (табл. 5) показывают, что в 5 из указанных выше 7 регионов, уровень реальной заработной платы ниже, чем в среднем по СФО. Причем низкий уровень отмечается в 5 субъектах РФ из 7, принявших законы об автоматическом присоединении работодателей к соглашению о социальном партнерстве.

Хотя реальная заработная плата почти во всех регионах СФО за период с 2011 по 2015 год растет, темп роста значительно замедлился. В 2015 году по сравнению с 2014 годом темп роста заработной платы в целом по СФО увеличился в 1,4 раза. Однако темпы роста реальной заработной платы в большинстве регионов СФО (за исключением Кемеровской области и Республики Бурятия), в законодательстве которых закреплено условие о присоединении организаций к соглашению о социальном партнерстве, в 2015 году по сравнению с 2014 годом снизились в несколько раз.

Обращаем внимание Разработчика на то, что в тех регионах СФО (см. табл. 5), где формулировка отличается от формулировки федерального законодательства (Новосибирская область и Алтайский край), уровень реальной заработной платы более низкий, чем в среднем по СФО и темп прироста среднемесячной реальной начисленной зарплаты работников организаций в 2015 году по сравнению с 2014 годом продолжает снижаться.

Таким образом, утверждать, что регионы СФО, где приняты законы о социальном партнерстве, находятся в лучшей ситуации по динамике реальных доходов населения, чем регионы, где такие законы отсутствуют, нельзя. С другой стороны, сам факт существования проблемы роста реальных доходов работников в указанных регионах СФО, может являться основанием активизации деятельности по социальному партнерству в проблемных регионах.

3. В части установления мер государственной поддержки социально-ответственных организаций

В некоторых регионах (Калужская и Ярославская области) указанные меры поддержки закреплены отдельными нормативными правовыми актами. Так в Калужской области принят Закон Калужской области от 26.09.2011 № 186-ОЗ (ред. от 29.09.2014) «О мерах государственной поддержки социально ответственных работодателей», а в Ярославской — Закон Ярославской области от 02.04.2013 № 16-з «О мерах государственной поддержки социально ответственных работодателей». Данные законы предусматривают определение понятия социально ответственного работодателя региона, присвоение звания «Социально ответственный работодатель» и предоставление организациям и индивидуальным предпринимателям, которые удостоены такого звания, мер государственной поддержки, составление и ведение реестра социально ответственных работодателей, источники финансирования. В Ярославской области, например, в перечне направлений, по которым устанавливаются критерии отбора победителей, указаны: коллективный договор; оплата и нормирование труда; гарантии и компенсации работникам; профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации работников; охрана труда и др. В Калужской области такие критерии сформулированы более детально и включают в себя, в частности, объем затрат на санаторно-курортное лечение работников и членов их семей (оплата путевок, проезда к месту лечения и отдыха и обратно), на спортивно-оздоровительные мероприятия, на

возмещение платы работников за содержание детей в дошкольных и общеобразовательных учреждениях и т.д.

В Ульяновской области государственная поддержка организаций, содействующих развитию социального партнерства, осуществляется посредством проведения областных соревнований в сфере развития социального партнерства; оказания правового, информационного, консультационного, методического и организационного содействия в сфере развития социального партнерства; проведения областного этапа всероссийского конкурса «Российская организация высокой социальной эффективности» (Закон Ульяновской области от 24.12.2012 № 214-ЗО «О регулировании некоторых вопросов социального партнерства в сфере труда на территории Ульяновской области»).

В остальных регионах меры поддержки не установлены.

В проекте акта указано, что меры государственной и иной поддержки, предусмотренные для социально-ответственных организаций (индивидуальных предпринимателей), предоставляются в порядке, установленном действующим законодательством. В действующем федеральном законодательстве поставлена задача расширения направлений государственной поддержки социального предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций, субсидирование процентных ставок, в том числе с участием институтов развития («Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (новая редакция)», утв. Правительством РФ 14.05.2015), однако конкретные меры поддержки не предусмотрены.

Результаты публичных консультаций в рамках процедуры ОРВ:

1. Участники публичных консультаций выделяют *положительные последствия* принятия проекта акта.

Ассоциация «Совет муниципальных образований Томской области» как участник публичных консультаций, отмечают, что проблема, описанная разработчиком в сводном отчете, актуальна.

Администрация Зырянского района полагает, что в случае принятия данного законопроекта в Томской области не менее чем на 75 процентов возрастет число работодателей, охваченных трехсторонним Соглашением о социальном партнерстве, за счет автоматически присоединившихся хозяйствующих субъектов. Аналогичная ситуация для территориального уровня. Возрастет число работодателей, охваченных коллективными договорами, в целях приобретения статуса социально-ответственной организации.

Администрация Молчановского района отмечает, что введение дополнительных мер государственной и иной поддержки социально-ответственных организаций, может мотивировать работодателей выполнять обязательства, обозначенные в соглашениях о социальном партнерстве в сфере труда, заключать коллективные договоры между работниками и индивидуальными предпринимателями.

По мнению Администрации Городского округа Стрежевой, совершенствование действующей нормативной правовой базы позволит повысить уровень взаимодействия органов власти, профсоюзов и работодателей в вопросах защиты прав трудящихся и членов их семей и создать предпосылки роста уровня социальных и трудовых гарантий и компенсаций работников в организациях Томской области.

По мнению Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области предлагаемое правовое регулирование направлено на совершенствование действующей нормативной правовой базы Томской области в сфере социально-трудовых отношений в части дополнения понятием «социально-ответственная организация», что позволит избежать неопределенности при применении данного понятия.

По мнению Администраций Города Томска и Первомайского района, положительным эффектом от принятия проекта будет повышение уровня охвата

социальным партнерством организаций, отраслей и территорий Томской области как на региональном, так и на территориальном уровне, а также рост уровня социальных и трудовых гарантий работников. Например, в настоящее время в Первомайском районе 80 работодателей, на которых распространяется Соглашение о социальном партнерстве и 2346 работников: в случае принятия проект число работодателей увеличится до 258, а работников – до 4244 человек.

2. Однако участниками публичных обсуждений отмечаются также *существенные недостатки* проекта акта.

1. Участники публичных консультаций (Уполномоченный по защите прав предпринимателей Томской области, Администрация Молчановского района, Администрация городского округа ЗАТО Северск, Администрация Первомайского района считают, что законопроект нарушает один из основных принципов социального партнерства – добровольности принятия на себя обязательств (статья 24 ТК РФ). Присоединение к соглашению должно быть добровольным.

Учитывая вышеизложенное, предлагаем Разработчику скорректировать нормы проекта акта с учетом установленных трудовым законодательством принципов социального партнерства.

2. Участники публичных консультаций (Уполномоченный по защите прав предпринимателей Томской области, Администрации Молчановского и Колпашевского районов) обращают внимание на высокую вероятность увеличения финансовой нагрузки на бизнес в сложной экономической ситуации. Соглашение о социальном партнерстве в сфере труда содержит дополнительные обязательства для работодателей. Использование указанного механизма может привести к тому, что работодатель, не обладая информацией о необходимости направления мотивированного отказа от подписания соглашения, фактически становится его участником со всеми предусмотренными соглашением обязанностями. Предлагаемым правовым регулированием увеличиваются расходы субъектов предпринимательской деятельности, связанные с обеспечением дополнительных гарантий и компенсаций, предусмотренных соглашениями о социальном партнерстве в сфере труда. Дополнительные обязательства, особенно в сельской местности, поставят под угрозу существование бизнеса, его доходность и окупаемость.

3. По мнению участников публичных консультаций (Администраций Молчановского и Колпашевского районов, Уполномоченного по защите прав предпринимателей Томской области) принятие данного проекта акта не решит проблему, описанную разработчиком, и не позволит достигнуть положительного эффекта в предпринимательской среде. Как отмечают участники, на сегодняшний день существует большая проблема теневой занятости среди малого бизнеса и зачастую работодателями не выполняются даже основные гарантии, обозначенные в Трудовом кодексе, поэтому присоединение к соглашению о социальном партнерстве всех организаций и индивидуальных предпринимателей не повлечет за собой полного исполнения дополнительных обязательств в рамках указанного соглашения.

4. Томская торгово-промышленная палата, как участник публичных консультаций, справедливо считает целесообразным по пункту 2–4 статьи 1 проекта акта более детально указать механизм распространения действия соглашений (о социальном партнерстве, территориальных, отраслевых и др.) на работодателей, не участвовавших в заключении данных соглашений, обеспечив аналогично с нормами абзаца 11 статьи 48 ТК РФ и приказа Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 12.11.2015 № 860н «Об утверждении Порядка опубликования заключенных на федеральном уровне отраслевых соглашений и предложения о присоединении к соглашению». Наличие внятного механизма опубликования заключенных на региональном уровне социального партнерства отраслевых соглашений (изменений и дополнений к ним) и, в особенности, предложений о присоединении к данным

соглашениям, позволит повысить прозрачность системы социального партнерства и последовательность ее развития в регионе.

5. По мнению участников публичных обсуждений в проекте акта не прописаны необходимые процедуры

В частности, Уполномоченный по защите прав предпринимателей Томской области, Администрация Города Томска отмечают, что не прописана процедура направления проекта соглашения работодателям, что ведет к нарушению прав субъектов предпринимательской деятельности.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей Томской области отмечает, что в проекте акта не прописаны процедура отказа: допустимые способы направления работодателем отказа от подписания соглашения, критерии «мотивированности» и условия принятия такого отказа (неясно, является ли наличие немотивированного отказа от подписания соглашения достаточным основанием для отказа от участия в нем).

6. Администрация городского округа Стрежевой отмечает необоснованное сужение перечня возможных представителей работников при определении социально-ответственной организации в пункте 1 статьи 1 проекта акта. В соответствии со статьей 1 Закона № 11-ОЗ сфера его действия распространяется на работников и их представителей, работодателей и их представителей, органы государственной власти Томской области и органы местного самоуправления. Статьями 29 и 31 ТК РФ определено, что представителями работников в социальном партнерстве являются: профессиональные союзы и их объединения, иные профсоюзные организации или иные представители, избираемые работниками (представительный орган). Отсутствие профсоюзной организации при наличии иного представительного органа работников не может являться препятствием для присвоения определения (статуса) социально-ответственной организации (социально-ответственного предпринимателя). В связи с изложенным выше, предлагается пункт 1 статьи 1 проекта акта после слов «имеющие профсоюзную организацию» дополнить словами «или иной представительный орган работников».

7. Томская торгово-промышленная палата указывает на выпадение из правового поля в пункте 1 статьи 1 проекта акта организаций (индивидуальных предпринимателей), участвующих в реализации социальных проектов и программ; создающих новые рабочие места для социально-незащищенных слоев населения; осуществляющих материальную поддержку социально-незащищенных категорий граждан; устанавливающих пониженные (льготные) цены и тарифы на социально значимые группы товаров и услуг; внедряющих инновации в социальной сфере; участвующих в природоохранных мероприятиях и т.д., и предлагает рассмотреть возможность дополнительного обсуждения самой идеологии отнесения тех или иных организаций к социально-ответственным.

Томская торгово-промышленная палата в рамках участия в публичных консультациях замечает, что из проекта акта не до конца ясны конечные цели и результаты мер государственной поддержки социально-ответственных организаций.

Рекомендуем Разработчику, опираясь на практику регионов, рассмотреть возможность более подробно прописать в проекте акта меры государственной и иной поддержки, предусмотренные для социально-ответственных организаций (индивидуальных предпринимателей).

8. Администрация Первомайского района считает, что необходим переходный период от трех до шести месяцев для более полного информирования работодателей.

Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта:

Порядок проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области Разработчиком соблюден.

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения Разработчиком доказаны. Однако решение указанной проблемы с помощью предложенного в проекте акта способа регулирования является нецелесообразным и необоснованным.

Считаем, что имеющиеся в проекте акта положения могут привести к возникновению дополнительных расходов и обязательств у субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, что является основанием для пересмотра Разработчиком решения о введении варианта предлагаемого правового регулирования. Проект акта содержит положения, устанавливающие новые обязанности и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности Томской области, а также способствующие возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

В сводном отчете Разработчик указывает на отсутствие возможных рисков неисполнения постановления и наступления непредвиденных негативных последствий в связи с принятием предлагаемого правового регулирования. Однако, Департамент обращает внимание Разработчика **на следующие недостатки проекта акта, ведущие к возникновению негативных последствий для представителей предпринимательского сообщества, а именно:** увеличение финансовой нагрузки на бизнес; невозможность решения указанной Разработчиком проблемы предложенным способом и достижения положительного эффекта; недостаточное отражение в проекте акта процедур направления проекта соглашения работодателям и отказа работодателя от подписания соглашения, а также самого механизма распространения действия соглашений на работодателей; необоснованное сужение перечня возможных представителей работников при определении социально-ответственной организации и критериев отнесения тех или иных организаций к социально-ответственным.

Обращаем внимание на необходимость устранения указанных выше недочетов. Устранение данных пробелов, по мнению Департамента, будет способствовать снижению риска ущемления интересов и прав представителей предпринимательского сообщества, ухудшения предпринимательского климата, институциональной среды и условий ведения бизнеса в Томской области.

В случае принятия проекта акта в целях проведения последующей оценки фактического воздействия предлагаемого правового регулирования Разработчик выделил следующие индикаторы:

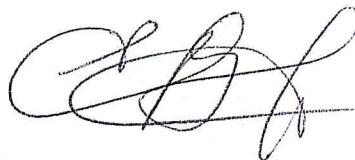
- доля организаций, охваченных трехсторонним Соглашением о социальном партнерстве в Томской области, от общего числа хозяйствующих субъектов (ожидаемый результат – повышение доли в 2017 году до 25 %, в 2018 – до 10 %);
- доля организаций, охваченных коллективными договорами в Томской области, от общего числа хозяйствующих субъектов (ожидаемый результат – повышение доли в 2017 году до 20 %, в 2018 – до 10 %);
- доля организаций, на которых распространяются гарантии и компенсации в связи с развитием социального партнерства в Томской области, от общего числа хозяйствующих субъектов (ожидаемый результат – повышение доли в 2017 году до 50 %, в 2018 – до 25 %);
- совершенствование порядка участия работодателей Томской области в социальном партнерстве (ожидаемый результат – наличие изменений, внесенных в порядок участия работодателей Томской области).

Считаем, что при анализе вышеуказанных индикаторов Разработчик сможет в полном объеме по истечении определенного времени оценить произошло ли

увеличение охвата социальным партнерством работодателей и рост уровня социальных и трудовых гарантий работников по сравнению с показателями года вступления в силу закона и эффективность предлагаемого им регулирования.

Приложение: на 8 л. в 1 экз.

Начальник Департамента



А.В.Евстигнеева

Андреева Наталья Викторовна
8 (382-2) 510-940
andreevanv@tomsk.gov.ru

Приложение

Сводка предложений

по закону Томской области «О внесении изменений в Кодекс Томской области об административных правонарушениях»
Разработчики проекта нормативного правового акта Союз организаций профсоюзов «Федерация профсоюзных организаций Томской области».

Срок проведения публичных консультаций, в течение которого разработчиком проекта нормативного правового акта принимались предложения: с 21 ноября по 30 декабря 2016 года.

Место размещения проекта нормативного правового акта и сводного отчета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: <https://tomsk.gov.ru/rating/front/view/id/348>.

Количество экспертов, участвовавших в обсуждении: 4.

№	Участник обсуждения	Позиция участника обсуждения по проекту акта	Комментарии уполномоченного органа к позиции участника обсуждения
1	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области	1. Предлагаемое правовое регулирование направлено на совершенствование действующей нормативной правовой базы Томской области в сфере социально-трудовых отношений. В частности, законопроектом предлагается дополнить Закон Томской области от 13.01.2003 № 11-03 «О социальном партнерстве в Томской области» (далее - Закон) легальным определением понятия «социально-ответственная организация». Наличие легального определения понятия «социально-ответственная организация» позволит избежать неопределенности при применении данного понятия. 2. Введение положений о механизме, позволяющем распространять действие соглашения о социальном партнерстве в сфере труда на работодателей, не участвовавших в подписании соглашения и не направивших в течение 30 дней с момента получения проекта соглашения мотивированного отказа от его подписания, не позволит достигнуть положительного эффекта в предпринимательской среде, а кроме того, станет основанием для увеличения финансовой нагрузки на бизнес в сложной экономической ситуации. Использование указанного механизма может привести к тому, что работодатель, не обладая информацией о необходимости направления мотивированного отказа от подписания соглашения или не получивший направленного ему соглашение,	Учтено.

		фактически становится его участником со всеми предусмотренными соглашением обязанностями. 3. В проекте акта также не прописана процедура направления проекта соглашения работодателям, 4. В проекте акта отсутствует информация о способах направления работодателем отказа от подписания соглашения, являющихся допустимыми. В законопроекте также не указано, является ли наличие немотивированного отказа от подписания соглашения достаточным основанием для отказа от участия в нем.	
		5. Основанием для подписания соглашения о социальном партнерстве в сфере труда, а также присоединение к существующему соглашению должно быть основано на непосредственно выраженной воле работодателя, изъявившего желание стать участником указанного соглашения.	Учено
2	Общественная палата Томской области	Замечаний и предложений нет.	Принято к сведению.
3	Ассоциация «Совет муниципальных образований»	1. По мнению большинства муниципальных образований Томской области, проблема описанная разработчиком в сводном отчете актуальна. 2. По мнению Администрации Молчановского района, принятие данного проекта не решит проблему, описанную разработчиком. Скорее всего, положения проекта будут иметь формальный характер, так как на сегодняшний день существует большая проблема теневой занятости среди малого бизнеса, то есть зачастую работодателями не выполняются даже основные гарантии, обозначенные в Трудовом кодексе. Присоединение к соглашению о социальном партнерстве всех организаций и индивидуальных предпринимателей не повлечет за собой 100% исполнение дополнительных обязательств в рамках указанного соглашения. 3. По мнению Администрации Колпаевского района, внедрение предлагаемого механизма распространения соглашения о социальном партнерстве в сфере труда формально повысит количество работодателей охваченных региональным (областным), отраслевым или территориальным соглашениями о социальном партнерстве в сфере труда, однако большинством работодателей обязательства, предусмотренные	Учено.

данными соглашениями, выполняться не будут ввиду их незаинтересованности в обеспечении дополнительных гарантий и компенсаций своих работников.

4. Администрация Зырянского района полагает, что в случае принятия данного законопроекта возрастет число работодателей, охваченных трехсторонним Соглашением о социальном партнерстве в Томской области. Не менее 75 % от общего числа хозяйствующих субъектов будут автоматически считаться присоединившимися к Соглашению. Аналогичная ситуация для территориального уровня. Возрастет число работодателей, охваченных коллективными договорами в целях приобретения статуса социально-ответственной организации.

5. По мнению Администрации Городского округа Стрежевой, совершенствование действующей нормативной правовой базы позволит повысить уровень взаимодействия органов власти, профсоюзов и работодателей в вопросах защиты прав трудящихся и членов их семей и создать предпосылки роста уровня социальных и трудовых гарантий и компенсаций работников в организациях Томской области.

6. Администрация Молчановского района отмечает, что введение дополнительных мер государственной и иной поддержки социально-ответственных организаций, возможно, станет мотивацией для выполнения обязательств, обозначенных в соглашениях о социальном партнерстве в сфере труда, заключению коллективных договоров между работниками и индивидуальными предпринимателями.

7. По мнению Администрации Первомайского района, положительным эффектом от принятия проекта будет то, что все работодатели станут стороной социального партнерства, как на региональном, так и на территориальном уровне и, соответственно, все работники будут охвачены соглашениями о социальном партнерстве в сфере труда. В настоящее время в Первомайском районе 80 работодателей, на которых распространяется Соглашение о социальном партнерстве и 2346 работников: в случае принятия проекта число работодателей увеличится до 258, а работников - до 4244 человек.

8. Администрация Города Томска считает, что среди положительных эффектов можно выделить: повышение уровня охвата социальным партнерством организаций, отраслей и территорий Томской области; и рост уровня социальных и трудовых гарантий работников.
9. Администрация Молчановского района отмечает, что соглашение о социальном партнерстве в сфере труда содержит дополнительные обязательства для работодателей. Предлагаемым правовым регулированием увеличиваются расходы субъектов предпринимательской деятельности. Дополнительные обязательства, особенно в сельской местности, поставят под угрозу существование бизнеса, его доходность и окупаемость.
10. По мнению Администрации Города Томска, имеется риск нарушения прав субъектов предпринимательской деятельности при реализации законопроекта, обусловленный наличием в тексте законопроекта положений и терминов, позволяющих их толковать неоднозначно:
- 1) отсутствие в тексте законопроекта (в предлагаемых редакциях части 8 статьи 18, части 4 статьи 19 и части 4 статьи 20) четкого механизма направления уполномоченным должностным лицом соответствующих предложений работодателям о присоединении к соглашению, предусматривающего обязательную процедуру фиксации факта получения соответствующего предложения работодателем;
 - 2) использование в тексте законопроекта (в предлагаемых редакциях части 8 статьи 18, части 4 статьи 19 и части 4 статьи 20) термина «мотивированный» применительно к письменному отказу работодателя о присоединении к соглашению при отсутствии четких объективных критериев «мотивированности», что может привести к произвольному толкованию указанного термина соответствующими должностными лицами.
11. Администрация Колпашевского района полагает, что принятие проекта может повлечь дополнительные расходы для работодателей, связанные с обеспечением дополнительных гарантий и компенсаций, предусмотренных соглашениями о социальном партнерстве в сфере труда.

	12. По мнению Администрации городского округа Стрежевой, в соответствии со статьей 1 Закона Томской области от 13 января 2003 года № 11-03 «О социальном партнерстве» сфера действия указанного Закона распространяется на работников и их представителей, работодателей и их представителей, органы государственной власти Томской области и органы местного самоуправления. Статьями 29, 31 Трудового кодекса РФ определено, что представителями работников в социальном партнерстве являются: профессиональные союзы и их объединения, иные профсоюзные организации или иные представители, избираемые работниками (представительный орган). Отсутствие профсоюзной организации при наличии иного представительного органа работников не может являться препятствием для присвоения определения (статуса) социально-ответственной организации (социально-ответственного предпринимателя). В связи с изложенным, Администрация Городского округа Стрежевой предлагает пункт 1 статьи 1 проекта после слов «имеющие профсоюзную организацию» дополнить словами «или иной представительный орган работников». 13. Администрация Первомайского района считает, что необходимым переходный период от трех до шести месяцев для более полного информирования работодателей.	
	14. Администрация Молчановского района считает, что присоединение к соглашению о социальном партнерстве должно быть добровольным. 15. Администрации городского округа ЗАТО Северск и Администрация Первомайского района считают, что законопроект нарушает один их основных принципов социального партнерства, добровольности принятия на себя обязательств (статья 24 ТК РФ). Кроме того, Администрация городского округа ЗАТО Северск обращает внимание на то, что в обоснование принятия указанного дополнения в статьи 18-20 закона Томской области от 13.01.2003 № 11-03 авторы проекта закона ссылаются на нормы частей 8-10 статьи 48 ТК РФ. Однако части 8-10 статьи 48 ТК РФ предусматривают механизм распространения действия на работодателей только отраслевого соглашения, заключенного на федеральном	Учено Учено частично, так как пункт к) части первой Статьи 72 Конституции РФ относит трудовое законодательство к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Субъекты РФ вправе осуществлять собственное правовое регулирование по вопросам, не урегулированным федеральным законодательством в рамках предметов совместного ведения. При подобном регулировании допустимо использовать аналогии закона, а также

		уровне. По отношению к другим соглашениям механизм, предусмотренный частями 8-10 статьи 48 ТК РФ, не применим. На основании изложенного, Администрация городского округа ЗАТО Северск полагает, что закрепление в законе Томской области от 13.01.2003 № 11-ОЗ аналогичных правил по отношению к соглашениям, заключенным на региональном и территориальном уровнях не соответствует федеральному законодательству.	устанавливать собственное правовое регулирование с обоснованием целесообразности используемых подходов. Разработчик не обосновал целесообразность введения особого механизма распространения действия соглашения
4	Томская торгово-промышленная палата	Предлагаем доработать проект нормативно-правового акта с учетом следующих замечаний. 1. По п.1 статьи 1 проекта акта предполагаем необходимым предвидеть введение законодательных норм обсуждением самой идеологии отнесения тех или иных организаций к социально-ответственным. В частности, в заявленной редакции проекта нормативного акта из правового поля выпадают организации (индивидуальные предприниматели), участвующие в реализации социальных проектов и программ; создающие новые рабочие места для социально незащищенных слоев населения; осуществляющие материальную поддержку социально незащищенных категорий граждан; устанавливающие пониженные (льготные) цены и тарифы на социально значимые группы товаров и услуг; внедряющие инновации в социальной сфере; участвующие в природоохранных мероприятиях и т.д. 2. Логика проекта закона предполагает введение (в перспективе) мер государственной поддержки социально-ответственных организаций. В то же время, не до конца ясны конечные цели и результаты такой поддержки. 3. По п. 2-4 статьи 1 проекта акта считаем целесообразным более детально указать механизм распространения действия соглашений (о социальном партнёрстве, территориальных, отраслевых и др.) на работодателей, не участвовавших в заключении данных соглашений, по аналогии с нормами ч.8 статьи 48 ТК РФ и приказа Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 12 ноября 2015 г. N 860н. Наличие внятного механизма опубликования заключенных на региональном уровне социального партнерства отраслевых соглашений (изменений и дополнений к ним) и, в особенности,	Учтено.

	предложений о присоединении к данным соглашениям, позволит повысить прозрачность и последовательность развития системы социального партнерства в регионе.	
--	---	--

Общее количество поступивших замечаний и предложений 23

Общее количество учтенных замечаний и предложений 22

Общее количество частично учтенных замечаний и предложений 0

Общее количество неучтенных замечаний и предложений 1