

Формирование северного социального контракта

Аннотация

В статье рассмотрена введенная автором категория северного социального контракта и исследована эволюция его содержания, определяющего процесс накопления и использования человеческого капитала на Севере.

Ключевые слова: север, социальный контракт

Социальный контракт как совокупность формальных и неформальных норм обеспечивает процесс перераспределения государством благ между членами общества с целью достижения равенства возможностей в реализации их конституционных прав [1]. Он представляет собой пакет приемлемых политических идей относительно выбора решения по ключевым проблемам гражданства и отношений «гражданин-общество-государство» [14]. Он охватывает:

- права и обязанности гражданина;
- межгрупповые отношения и отношения внутри сообщества;
- роль частных предприятий и общественных организаций в создании этих прав, отношений и обязанностей;
- обязательства правительства перед гражданами и различными сообществами.

Эффективность контракта зависит от того, что является критерием его полноты. По мнению автора, критерием эффективности социального контракта является динамика изменений качества и количества человеческого капитала, а именно, *численность населения, его половозрастная структура и структура по уровням образования. Неполнота социального контракта* приводит к снижению его социальной и экономической эффективности, то есть эффективности с точки зрения достижения поставленных целей и стоимости контракта для общества.

Структура северного социального контракта

Особенности накопления человеческого капитала на Севере¹ связаны с суровыми климатическими условиями, географической изолированностью поселений, а, следовательно, необходимостью более высоких затрат на жизнеобеспечение северян. Критерием эффективности северного социального контракта (ССК) служит создание равных

¹ Под Севером в статье понимаются территории, имеющие статус Крайнего Севера или приравненной к ним территории [6]. В категорию северных регионов полностью попадают Архангельская область, Ненецкий автономный округ, Магаданская область, Мурманская область, Республика Карелия, Республика Коми, Республика Саха (Якутия), Ханты-Мансийский АО - Югра, Чукотский АО, Ямало-Ненецкий АО.

условий человеческого развития в сравнении «несеверными» регионами. Это подразумевает вложенность ССК в более широкий национальный социальный контракт.

Под **северным социальным контрактом** автор понимает совокупность явных и неявных соглашений, определяющих, кто из экономических субъектов и в какой мере должен инвестировать в человеческий капитал в северных регионах. При этом сам социальный контракт является результатом взаимодействия домохозяйств, бизнеса, северных сообществ и государства, эффективности согласования и координации взаимных действий. Таким образом, социальный контракт отличается для разных сообществ, территорий, предприятий. Содержание ССК определяет условия занятости, полноценность отдыха, уровень жизни населения, возможности накопления человеческого капитала, позволяет судить о ценности человеческого капитала в сопоставлении с другими национальными ресурсами, ожидаемой норме отдачи в краткосрочном и долгосрочном периоде.

ССК следует рассматривать в нескольких уровнях: федеральном, региональном, территориальном (муниципальном), внутрифирменном, профессиональном и индивидуальном (рис.). Его содержание определяется законодательством, в первую очередь, трудовым, но также административным, гражданским, налоговым и т.д., Генеральным и региональным трехсторонними соглашениями, социальной политикой предприятий, коллективными и индивидуальными трудовыми договорами, которые, в свою очередь, формируются под воздействием рыночной конъюнктуры (переговорной силы продавца и покупателя) не только на рынке труда, но и других ресурсных рынках и рынках конечной продукции.

Рисунок – Уровни социального контракта

Рамки реализации ССК и его наполнение формируются под действием двух основных составляющих:

1) специфика социально-экономического развития северных регионов, одинаковая для российского Севера и северных территорий других стран, состоящая в холодной дискомфортности и географической изолированности поселений, что позволяет анализировать накопленный за рубежом опыт и адаптировать его к российским условиям;

2) специфика социально-экономического развития российских регионов, состоящая:

а) в несовершенстве законодательной базы и институтов, обеспечивающих эффективный переход от социально-экономических отношений плановой экономики к отношениям в условиях рынка;

б) в низкой степени участия в процессах его формирования такими экономическими субъектами как работники и работодатели, что неразрывно связано с проблемой из предыдущего пункта;

в) в размещении производительных сил в советский период, в немалой степени определившем причины усилившихся в 1990-е территориальных социально-экономических диспропорций, несамостоятельности многих северных экономик.

Эволюция северного социального контракта

Северный социальный контракт может быть представлен в эволюции северного законодательства от контракта советского периода (1945-1990), переходного периода (1991-2000) и периода рыночной экономики (2001-настоящее время).

Советский северный социальный контракт можно рассматривать как одно из главных достижений командно-административной экономики. Благодаря тому, что государство фактически было и принципалом, и агентом в контрактных отношениях, контракт был прозрачен, детализирован, исполняем (с оговоркой на очередь ожидания исполнения), охватывал все сферы социальной жизни. Он эволюционировал в сторону увеличения гарантий: были достигнуты равные шансы в получении стандартизованного образования от дошкольного до послевузовского, как для жителей центра, так и периферии, сел и городов, преодолена их географическая изолированность. С использованием малой авиации обеспечивались примерно равные условия медицинской помощи, повсеместно действовали одни и те же нормативы на предоставление жилья и других социальных услуг и благ.

В 1945 г. был определен Перечень местностей, отнесенных к Крайнему Северу. Льготы работникам, занятым на Севере, распространялись на вольнонаемных, составлявших почти половину трудящихся. Первоначальная структура льгот включала следующее:

- «стажевые» - 10% надбавки к ставкам (окладам) по истечении каждых 6 месяцев работы, но не более 100% тарифной ставки (оклада);
- дополнительные оплачиваемые отпуска;
- полное или частичное соединение отпусков;
- возмещение расходов на обратный проезд как самого работника, так и членов его семьи по истечении контракта;
- предоставление работникам и членам их семей жилой площади;
- 100% возмещение заработка в случае временной утраты трудоспособности;
- льготный стаж, дающий право на получение пенсии по старости, инвалидности и за выслугу лет (один год за два года работы);

- единовременное пособие и суточные, выплачиваемые в увеличенном размере лицам, направляемым на работу в местности Крайнего Севера;
- сохранение на весь период действия трудового договора жилой площади по месту прежнего жительства.

В редакции Закона 1967 г. были добавлены гарантии и расширен список получателей (включены работники северных совхозов), при этом участниками ССК были только работники, заключившие срочный трудовой договор от 3 лет и выше [8].

По мнению автора, северное советское законодательство (1945-1991) соответствовало теории компенсации региональных различий в заработной плате. Оно стало сильнейшим стимулом для трудовой миграции населения в северные районы. В условиях жестко устанавливаемых цен, как на товарных, так и на ресурсных рынках, отсутствия частной собственности, это была практически единственная возможность существенно повысить благосостояние семей. Постепенное увеличение оплаты труда в зависимости от стажа, а также требование заключения длительных контрактов, льготы членам семей и относительно быстрое предоставление жилья, мотивировали семьи обосновываться на Севере на постоянное или длительное проживание. Недостатки социальной сферы компенсировались высокими заработными платами и возможностью комфортного отдыха в более длительный отпускной период. Благодаря этому за период с 1959 по 1989 гг. население Севера увеличилось 2,36 раза [13] и достигло максимального значения (более 12 млн. чел.) к началу переходного периода. Таким образом, советский ССК позволил достичь поставленную цель - обеспечение человеческими ресурсами промышленного освоения Севера.

Северный социальный контракт переходного периода. Реформирование собственности в переходный период, разделение ответственности за развитие Севера между федеральными, региональными органами власти, и муниципальными властями, а также формирование частного капитала, неминуемо должны были привести к пересмотру ССК. Однако, версия переходного периода [6] отвечала не задаче разделения полномочий, а задаче снижения социальной напряженности (в число субъектов ССК вошли трансфертные группы населения), эскалация которой наблюдалась в первые годы реформы. Федеральная северная политика России начала 1990-х гг. в основном продублировала бывшие советские льготы, становившиеся все менее действенным экономическим инструментом под влиянием сокращения бюджетных расходов на социально-экономическое развитие Севера. Неэффективность контракта переходного периода доказывают снижение численности населения на Севере почти на 20% как за счет отрицательного сальдо миграции, так и за счет превышения смертности над рождаемостью, а также существенное снижение ожидаемой продолжительности жизни населения Севера [4].

Северный социальный контракт в условиях рынка. Рыночные условия хозяйствования на Севере требуют пересмотра полномочий и ответственности субъектов экономики в управлении инвестициями в человеческий капитал. Объективен процесс снижения финансовой ответственности государства перед северянами и наоборот, роста ответственности частного бизнеса, что не означает снижение ответственности государства в обеспечении институциональной среды развития человеческого капитала в регионах Севера. Для эффективного управления должны быть пересмотрены и усилены механизмы согласования, координации, во-первых, деятельности государственных и региональных органов власти, органов муниципального управления; во-вторых, их взаимодействия с общественными организациями и частным бизнесом; в-четвертых, должны быть пересмотрены механизмы мониторинга над накоплением человеческого капитала.

В настоящее время не только Закон о государственных гарантиях определяет северные льготы и их получателей, но и Трудовой Кодекс РФ, а также другие основополагающие в трудовой сфере законы «О занятости населения», «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» [5, 7]. Современное северное законодательство адаптировано к тому, что государство является не единственным работодателем. Руководители частных предприятий выступают полноценными участниками ССК, гибко изменяя его в соответствии с социальными и экономическими критериями деятельности. На его содержание существенно влияют общественные объединения.

Любое предприятие на Севере обязано предоставить работнику более продолжительный оплачиваемый отпуск, укороченную рабочую неделю для женщин и т.д. Это нормы, закрепленные в федеральном законодательстве [12]. Кроме того, коллективными и индивидуальными трудовыми договорами может быть оговорен дополнительный перечень льгот и гарантий занятым, дифференцированный по степени значимости работника для производства. Генеральное трехстороннее соглашение и его региональные аналоги задают рамки для формирования коллективных и индивидуальных трудовых договоров.

Руководители (владельцы) частных предприятий рассматриваются в современном ССК как субъект, у которого возникает ответственность в связи с наймом рабочих на Севере, но не как субъект, у которого возникают *права* в связи с этим. С точки зрения теории компенсирующих различий, такие права должны быть, поскольку северные условия ведут к повышенным производственным издержкам, в том числе, на оплату труда. По мнению автора, частью ССК, условием ведения бизнеса на Севере должны быть обязательства государства по снижению этих издержек, и распределение ответственности между уровнями государственной и муниципальной власти в этом вопросе.

Новые субъекты северного социального контракта

Роль общественных объединений. Возрастающая роль согласования и взаимодействия с общественными организациями в формировании ССК наглядно демонстрируется ролью, возложенной на участников трехсторонних переговоров Генеральным соглашением [2]. Начиная с 1998 г. Генеральные соглашения содержат раздел «Социально-экономические проблемы развития северных регионов России», охватывающий наиболее актуальные проблемы в развитии человеческого капитала на Севере в текущем периоде. Эти же соглашения указывают и на неэффективность социального партнерства. Задачи соглашения 2005-2007 в отношении Севера практически без изменений перешли в соглашение 2008-2010, хотя это не долгосрочные, а именно тактические задачи, то есть внесение необходимых изменений в устаревшую федеральную законодательную базу относительно районирования, установления адекватных северных надбавок, сохранения пенсий при переезде, поиска механизмов повышения занятости, регулирования миграции и диверсификации экономики.

Растущее значение коллективного договора между работниками и работодателем, региональных трехсторонних соглашений на Севере, связано с тем, что в частных фирмах предоставление северных льгот работникам нередко ведет к тому, что себестоимость продукции становится выше рыночной цены товара. Не случайно численность занятых в малом бизнесе на Севере всего 8,7%, тогда как в среднем по России - 14% (рассчитано по данным Росстата за 2007 г.). Перенос северных обязательств с государства на предпринимателей привел к тому, что занятые в малом бизнесе потеряли фактически все льготы.

Новый Трудовой Кодекс РФ усилил возможности профсоюзов в формировании социальной корпоративной политики, но их формальное участие в защите интересов работников по-прежнему не редкость. Например, по колдоговору ОАО «Монди Бизнес Пейпа Сыктывкарский ЛПК» «установление тарифных ставок и должностных окладов, заключение контрактов на оплату труда является исключительным правом работодателя», то есть профсоюз отказывается от борьбы за улучшение положения работников, а его деятельность сводится к учету предоставленных по колдоговору социальных услуг. Но есть примеры и активной позиции профсоюзов, протеста против политики работодателей в области установления заработной платы и массовых увольнений [9, 10].

Роль корпораций в ССК. Сырьевая направленность экономики Севера ведет к тому, что определяющую роль в формировании социально-экономических систем регионов, городов, поселков, региональных и локальных рынков труда играют крупные предприятия. Уровень доходов населения, занятость, качество пенсионного обеспечения, масштабы помощи,

оказываемой пенсионерам, желающим переселиться в климатически более благоприятные районы, - все это во многом определяется социальной политикой крупных предприятий

Социальная корпоративная политика, как часть ССК, формируется не только в соответствии с федеральным и региональным законодательством, Генеральным и региональным трехсторонними соглашениями, отраслевых тарифных соглашений, коллективных договоров, но и под влиянием международных стандартов в области социальной ответственности (OHSAS 18001, SA 8000, AA 1000 и др.) [3]. Это связано с необходимостью сертификации бизнеса для представления продукции на мировом рынке. Благодаря международным нормам в корпоративной социальной политике есть разделы о сохранении окружающей среды, экологизации деятельности; благотворительные культурные, спортивные и другие программы не только для работников, но и для местного населения; помощь северным коренным и малочисленным народам; программы заботы о подрастающем поколении и др. Отметим, что для Севера эти программы еще более важны. По сути, это компенсирует происходящий процесс снижения федеральных обязательств в ССК.

* * *

Потенциал дальнейшей эволюции северного социального контракта состоит в учете многосубъектности северных экономик, перераспределении контрактных обязательств между домохозяйствами, крупным и малым бизнесом, общественными объединениями и органами региональной и муниципальной власти, чтобы обеспечить эффективное накопление и использование человеческого капитала.

Список литературы

1. Бьюкенен Дж. М. Границы свободы. Между анархией и Левиафаном // Нобелевские лауреаты по экономике. Джеймс Бьюкенен. М.: Таурус-Альфа, 1997. С. 241.
2. Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2008 - 2010 годы - "Российская газета", N 293, 28.12.2007
3. Котырло Е.С. Роль корпораций на северных рынках труда // Отечественные записки – № 3/2007
4. Котырло Е.С. Человеческий капитал северных регионов // ЭКО, №11/2008, с. 68-79
5. О государственном пенсионном обеспечении в РФ - Закон РФ от 30.11.2001 N 239-ФЗ (ред. 28.04.2009).

6. О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях - Закон РФ от 19.02.1993 N 4520-1 (ред. от 29.12.2004).
7. О занятости населения - Закон РФ от 19.04.1991 N1032-1 (ред. от 25.12.2008 N 287-ФЗ).
8. О расширении льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера - Указ от 26 сентября 1967 г. N 1908-VII - Посл. ред. от 26.01.1983 N 8723-X опубл. в газете «Ведомости ВС СССР», 1983, N 5, ст. 74
9. Пикет против давления на профсоюзы со стороны Норильского Никеля - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.newsru.com/russia/20feb2003/nornikel.htm>. - Загл. с экрана - Дата просмотра - 30.10.2006.
10. Письмо Генеральному директору компании "РУСАЛ" Булыгину А.С. - [Электронный ресурс] - Режим доступа: www.gmpr.ru/news_item.php?id=314, свободный - Загл. с экрана - Дата просмотра - 30.10.2006.
11. Регионы России – Росстат. 2008.
12. Трудовой Кодекс Российской Федерации. - 30.12.2001, № 197-ФЗ (ред. 18.10.2007)
13. Bogoyavlenskiy D., A. Siggner, Arctic Demography – Arctic Human Development Report, 2004, pp.27-41.
14. Laycock D., G. Clarke, Framing the Canadian Social Contract: Integrating Social, Economic and Political Values Since 1940 – Simon Fraser University CPRN Discussion Paper No. P|02 November 2002