

Российско-Европейский Центр Экономической Политики

**АНАЛИТИЧЕСКИЕ ДОКЛАДЫ РЕЦЭП
«ИЗМЕНЕНИЯ СТРАТЕГИИ В РЕШЕНИИ
ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ТРУДОВЫХ
ОТНОШЕНИЙ В РОССИЙСКОМ ОБЩЕСТВЕ»**

Т. Космарская

Октябрь 2001

1. Трансформация и деформирование форм мобильности рабочей силы в переходный период.

Рассмотрение проблемы высвобождения рабочей силы на таких успешных, высокоэффективных предприятиях как ГМК «Норильский Никель» актуализируют проблему так называемой «гибкости» рынка труда. Привлекая огромное внимание политиков, тема гибкости рынка труда, являясь очень популярным предметом научных исследований, обросла как значительным количеством мифов, так и крайне негативным опытом административно-политического решения этой проблемы.

Тезис о негибкости российского рынка труда в силу низкого уровня мобильности рабочей силы достаточно часто приводится в качестве одной из причин неудовлетворительного характера процессов реформирования. Как известно, определенный уровень мобильности рабочей силы (понимаемой как способность к адаптации к изменяющимся условиям, меняя профессию, квалификацию, род деятельности, рабочее место, место жительства, социальный статус, образ жизни) является необходимым условием эффективного развития экономики в целом и отдельного конкретного производства.

Уровень мобильности рабочей силы в России, как правило, признается крайне низким и сопоставляется с пассивным менталитетом российского населения, склонного к «иждивенческому» настроению и патерналистским ожиданиям. Однако, по-видимому, справедливость данного тезиса должна подвергнуться серьезному сомнению. Интенсивность мобильности рабочей силы в условиях переходного периода российского общества объективно существенно увеличилась - коренное изменение социально-политических и экономических условий жизни обусловили высокий уровень социальной, отраслевой и профессиональной мобильности работников.

Профессиональная мобильность (смена профессии) по данным различных социологических исследований за последние 10 лет увеличилась в России более чем в 3 раза. Ряд исследований утверждает, что, несмотря на некоторые колебания годовых показателей, интенсивность профессиональной мобильности сохраняется в течение пореформенных лет на очень высоком уровне – примерно 40% работников в год меняют профессию. В наиболее динамично развивающихся отраслях российской экономики – в торговле и сфере обслуживания - этот показатель достигает 59%¹. Однако, именно, в этих отраслях переходной экономики наблюдается наибольшее количество вновь возникающих небольших и малых предприятий, занятость в которых, как правило, носит не формальный характер, т.е. без соответствующего юридического оформления трудовых отношений.

По результатам анализа данных второй волны (1994-1998) Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения (RLMS)², профессиональная мобильность за период с 1991-1998 гг. составила 42,%, а мобильность между предприятиями – 41,5%.

¹ Бараненкова Т., И.Маслова «Профессиональная мобильность в механизме адаптации населения к изменению условий занятости». Сб. «Проблемы социально-психологической адаптации населения», М., 1999, 221

² Сабирьянова К. Структурные изменения, адаптация работников и равновесие на локальных рынках труда. Проект МОНФ, 1999

Таблица 1. Масштабы трудовой мобильности, 1985-1998 (в %)

| Годы | Отраслевая мобильность | Смена места работы (предприятия) | Профессиональная мобильность | Внутрифирменная профессиональная |
|-----------|------------------------|----------------------------------|------------------------------|----------------------------------|
| 1985-1991 | 21.3 | 26.3 | 21.9 | 7.6 |
| 1991-1994 | 22.2 | 26.2 | 25.8 | 11.4 |
| 1994-1996 | 15.2 | 16.6 | 17.7 | 7.7 |
| 1996-1998 | 15.1 | 17.9 | 16.6 | 7.8 |
| 1991-1998 | 38.3 | 41.5 | 42.2 | 19.4 |

Все это свидетельствует о том, что потенциальная мобильность (т.е. готовность к изменениям) российского экономически активного населения чрезвычайно высока. Наемный работник в большинстве случаев готов и реально способен приспосабливаться к изменениям производства, однако эта готовность субъективного фактора производства (т.е. населения и работника) сталкивается с «неготовностью» объективных обстоятельств.

В этой «неготовности» можно выделить два аспекта. С одной стороны, слишком медленные темпы реструктуризации экономики, свидетельствующие о неготовности совокупного работодателя к изменениям в производственной сфере, а, с другой, неспособность государства, всей правящей элиты формализовать необходимые изменения в трудовых отношениях, которые бы соответствовали реальному состоянию трудовых отношений.

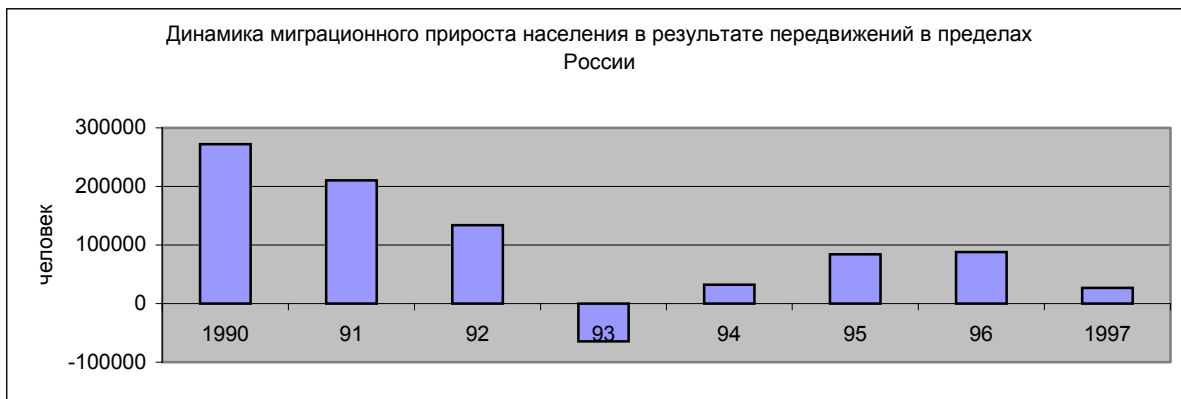
На самом деле, оценивая уровень мобильности работников в современной России необходимо понимать, что реальный вектор проблемы перевернут в абсолютно противоположном направлении – «не населению, а государству необходимо адаптироваться к действительности»³, т.е. государству в лице его исполнительной и законодательной власти необходимо обеспечить законодательно-правовые и институциональные условия, обеспечивающие свободу перелива рабочей силы.

Однако, мифология о низкой мобильности российской рабочей силы совершенно справедлива по отношению к территориальной трудовой мобильности. В условиях существующих статистических ограничений, когда для анализа трудовой территориальной мобильности требуется проведение специального исследования, возможно использование только сведений о внутренней миграции населения. Но, даже анализ этого показателя (не вполне, конечно же, адекватного отвечающего понятию трудовой мобильности) показывает резкое сокращение интенсивности перемещений рабочей силы в последние годы.

Если до 1989 г. количество переселенцев внутри страны составляло около 5 млн. человек, то к 1996 г. оно сократилось до 2886,8 тыс. человек, а к 2000 г. сократилось еще в два раза. По данным по состоянию на 1 августа 2000 г. количество внутренних мигрантов составило 1383,3 тыс. человек. Тем самым, за 10 пореформенных лет внутренняя миграция населения, экономическим содержанием которой является, прежде всего, трудовая мобильность, сократилась в 4 раза.

³ Шахназаров О. «Субъективное самочувствие и реальное поведение населения». Сб. «Проблемы социально-психологической адаптации населения», М., 1999, 97

График 1



Основным направлением внутренней миграции в постсоветское время является движение населения из северных и восточных регионов в центр и на юг. В четырех экономических районах наблюдается отток населения в другие регионы страны: Северный район, Западно-Сибирский, Восточно-Сибирский и Дальневосточный районы. Примечательно, что отток населения из этих регионов в другие районы России сопровождается притоком населения за счет мигрантов, прибывающих из-за границы, и, прежде всего, из стран СНГ (См. таблицу 2).

Таблица 2. Масштабы миграционного оттока из экономических районов РФ с отрицательным сальдо миграции⁴ (человек)

| | 1994 | | | 1995 | | | 1996 | | | 1999 |
|--------------------------|---------|---------------|---------------|--------|---------------|---------------|--------|---------------|---------------|--------|
| | всего | внутри страны | за пределы РФ | всего | внутри страны | за пределы РФ | всего | внутри страны | за пределы РФ | всего |
| Северный район | -21703 | -39183 | 17480 | -13626 | -25123 | 11497 | -23533 | -29916 | 6383 | -33704 |
| Западно-Сибирский район | 104838 | -7614 | 112452 | 104646 | 50672 | 53964 | 34151 | -5999 | 39750 | -5782 |
| Восточно-Сибирский район | 7267 | -20056 | 27323 | 28874 | 8542 | 20332 | -5579 | -17190 | 11611 | -22647 |
| Дальневосточный район | -115846 | -120018 | 4172 | -78383 | -82663 | 4280 | -57406 | -59756 | 2350 | -64980 |

Сокращающаяся численность населения в северных районах страны, и районах близких им по степени «не благоприятности» природно-климатических условий, безусловно, носит вполне объективный характер. Однако, при этом, в перспективе данная тенденция

может привести к дефициту рабочей силы в данных регионах, являющихся в настоящее время безусловными « локомотивами» добывающих отраслей страны.

Процесс замещения выбывающих работников новыми мигрантами из стран ближнего зарубежья – бывших стран Советского Союза в данных регионах вызывает неоднозначную реакцию со стороны местных властей и руководителей производства. Как правило,

⁴ Знак (-) означает снижение

подавляющее большинство новых этнических мигрантов сосредотачивается в торговле и сфере обслуживания северных поселений, заполняя, свободные экономические ниши. Но, не имея официального места работы и не регистрируясь в качестве индивидуальных предпринимателей, мигранты нередко регистрируются в качестве безработных, и являются существенной дополнительной нагрузкой на социальную бюджетную сферу региона (здравоохранение, образование и т.п.).

С другой стороны, наряду с розничной торговлей новые этнические мигранты достаточно часто занимаются различными видами нелегальной или криминальной деятельности – торговля наркотиками, проституция и т.п. Интенсивность этих процессов в ранее «криминально стерильных» северных поселениях вызывает серьезную озабоченность местных жителей и органов власти.

Руководство г. Норильска и ГК «Норильский Никель» уже обратились к главе МЧС С.Шойгу⁵ с просьбой рассмотреть вопрос об ограничении въезда на территорию комбината, вернув Норильску статус закрытого города. Нам представляется, что подобный способ урегулирования возникших проблем вряд ли уместен в настоящее время. Решение этих социально крайне деликатных проблем, по нашему мнению, возможно только через совершенствование законодательных процедур регулирования миграции населения.

Рассмотрение интенсифицирующейся этнической миграции в г. Норильск, свидетельствует о существовании значительных лагун в миграционном законодательстве РФ. Такие инструменты регулирования миграции населения как процедура натурализации, вид на жительство, право на работу практически отсутствуют в российском законодательстве в настоящее время. По-видимому, разработка и внедрение данных механизмов государственного регулирования миграционных процессов настоятельно необходимы, поскольку позволяют достаточно гибко и политически корректно регулировать деликатные процессы миграции населения, в т.ч. этническую составляющую.

Феномен резкого сокращения территориальной мобильности внутри страны в переходный период, как правило, объясняется ухудшением социально-экономической обстановки в стране⁶. На наш взгляд, подобная аргументация носит довольно ограниченный характер. Проблема снижения территориальной мобильности в сочетании с крупными подвижками в социально-экономической структуре общества, наряду с резким увеличением оборота кадров на предприятиях, возросшей профессиональной мобильностью населения нуждается в адекватном специальном изучении. Очевидно, что существование таких институтов как «прописка», неразвитость жилищного рынка, отсутствие межрегионального банка вакансий и многие другие факторы оказывают существенное влияние на характер миграционных процессов внутри страны. Однако, выявление всего комплекса факторов, обусловивших столь значительное снижение масштабов перемещения населения внутри страны, нуждается в соответствующем серьезном изучении.

Актуальность исследования данного феномена, выявление конкретных причин и факторов его обуславливающих, вызывается также и тем обстоятельством, что территориальная трудовая миграция внутри страны является главным инструментом в решении проблем огромного числа российских «моногородов» (когда существование города (поселка)

⁵ «Коммерсант» 20 февраля 2001

⁶ Например: Зайончковская Ж. Миграция населения и рынок труда в России /Ин-т народнохозяй. прогнозирования РАН; РЭНД (США).-М.,1994, Малева Т. Проблема северной миграции: Печорский угольный бассейн. –М., 1998 и многие другие

определяется деятельностью одного предприятия, являющихся наследием советского характера в размещении производительных сил).

2. Деформация процессов высвобождения кадров

В условиях масштабных структурных преобразований в экономике мобильность рабочей силы неизбежно принимает вынужденную форму – высвобождение рабочих кадров с действующих предприятий. В самом общем смысле высвобождение работников является производной функцией процессов модернизации экономики. И в данном смысле, чем значительнее будут темпы роста модернизации производства, тем интенсивнее будет высвобождение рабочей силы. Но совершенно справедлива и обратная связь, низкий уровень мобильности является сдерживающим моментом в модернизации экономики и каждого отдельного производства. Анализируя процесс высвобождения работников с предприятий в России можно видеть, на протяжении 10 пореформенных лет так и не приобрел массового, интенсивного характера.

Как правило, главным фактором, сдерживающим процессы высвобождения в стране, считается действующее трудовое законодательство - Трудовой Кодекс (Кодекс Законов о Труде - КЗОТ) и Закон о Занятости. Наиболее существенное влияние на процесс высвобождения оказывает следующие положения КЗОТа и «Закона о Занятости»:

строгая регламентация мотивов увольнения работника

закрепление обязательного согласования массового высвобождения с профсоюзной организацией

закрепление значительного числа процедур содействия в дальнейшем трудоустройстве

значительность финансовых издержек, связанных с компенсационными выплатами высвобождаемым работникам (включение же профсоюзов в процедуру принятия решений о массовом высвобождении работников автоматически значительно увеличивает размеры последних).

Тем самым, по убеждению большинства экспертов, действующее законодательство существенно осложняет процесс высвобождения рабочей силы. Совокупность этих законодательных норм означает, что практически любое увольнение может быть опротестовано в судебном порядке с обязательным возмещением судебных издержек и «упущенной» заработной платы. Нормы регулирования массового высвобождения работников, особенно в случае активного участия профсоюзов делают его слишком дорогой процедурой, которую могут себе позволить лишь единичные предприятия.

На первых этапах реформ, когда страх перед массовой безработицей был слишком велик, все эти нормы не воспринимались в российском обществе как серьезное препятствие в процессе реструктуризации экономики. Более того, с нашей точки зрения, в первые годы реформирования государственное регулирование, страхась всплеска массовой безработицы, сохраняло эти нормы вполне осознанно, несколько сдерживая процесс высвобождения, заботясь об общей политической судьбе реформ в России.

Сейчас трудно оценивать насколько правильной была подобная позиция, но совершенно очевидно, что на первых этапах реформ в России удалось избежать массовой безработицы и связанных с этим социальных конфликтов – при спаде производства примерно на 40% численность занятых сократилась на 15-16% (в наиболее неблагоприятные годы). Но, необходимо отдавать себе отчет в том, что этот результат был, достигнут во многом ценой сдерживания экономического роста страны.

В условиях законодательно закрепленных определенных ограничений, тем не менее, процессы высвобождения рабочей силы происходили достаточно интенсивно, о чем и свидетельствуют приведенные выше показатели профессиональной мобильности населения. С нашей точки зрения, на первом этапе реформ процесс высвобождения кадров в России принял деформированную форму «выдавливания» рабочей силы с предприятий. Огромные масштабы и продолжительность задержек заработной платы, принудительные отпуска, натуральные формы оплаты труда и прочее привели к тому, что наиболее мобильная, конструктивно ориентированная часть наемных работников увольнялась по собственному желанию, т.е. процессы высвобождения приняли форму вынужденной текучести рабочей силы с формулировкой увольнения – по собственному желанию.

По этой причине в 1990-е годы ежегодно выбывало в среднем около 2/3 кадров, а в ряде отраслей – до 80% и более, что позволяло администрации предприятий сокращать численность персонала относительно безболезненно путем закрытия вакансий, а не высвобождения кадров⁷.

Жесткость и неадекватность современным реалиям законодательных ограничений заставила российский менеджмент сконструировать особую модель высвобождения рабочей силы – вынужденную текучесть кадров. По-видимому, на первых этапах реформ в условиях жестких государственных бюджетных ограничений, макроэкономической нестабильности и, главное, плачевного финансового состояния подавляющего большинства действующих предприятий данная модель была достаточно адекватна, но отличительной характеристикой этой модели высвобождения рабочей силы является особая тяжесть социально-экономических издержек.

Во-первых, при такой модели высвобождения кадров прессинг экономических трудностей в связи с потерей заработка несут не только высвобождаемые работники, а практически все занятые на предприятии, поскольку заработная плата не выплачивается работникам данного предприятия. Задержки заработной платы, которые в отдельных случаях превышали годовой фонд оплаты труда, неоплачиваемые административные отпуска и прочее стали одной из главных причин распространения бедности в стране со всеми соответствующими последствиями.

Но, не мене важно, и то обстоятельство, что в данном случае, спонтанное, не спланированное высвобождение кадров сопровождалось стихийным свертыванием производства, результатом которого становилось омертвление и физическая деградация производственных мощностей. Случаи реализации или продажи части производственных мощностей для дальнейшего использования фактически единичны.

3. Необходимость изменений в стратегии реформирования трудовых отношений.

Параллельно столь трансформированным, извращенным формам высвобождения работников в пореформенной России предпринимались попытки создать систему регулирования рынка труда через федеральную службу занятости, действующую на основе Закона «О занятости». Данный закон принимался и разрабатывался еще в недрах советской экономики. Советская парадигма управления обусловила вменение в функции службы занятости именно регулирование рынка труда, а не только рынка свободной, незанятой рабочей силы. В течение 90-х годов была создана масштабная организационная структура федерального

⁷ Л. Чижова «Занятость населения как фактор экономического роста». Сб. "Инвестиционный климат и перспективы экономического роста в России» Кн..2, с.273

уровня, пытавшаяся путем льготного кредитования (а нередко и невозвратного кредита) предприятий регулировать занятость населения.

Только по мере истощения финансовых ресурсов в середине 90-х годов, федеральная служба занятости постепенно отказалась от попыток подобного регулирования занятости, сосредоточившись на переподготовке, посреднических функциях содействия в поиске рабочего места и социальной поддержке незанятых.

Изъяны организационного механизма деятельности службы занятости, предусматривающего 20% концентрацию финансовых ресурсов (за счет специального налога в фонд занятости в 1,5% от фонда заработной платы каждого предприятия) на федеральном уровне при значительных различиях налоговой базы по регионам к концу 90-х годов стали абсолютно очевидны. С середины 90-х годов большинство регионов были не способны сформировать даже скромный бюджет собственных расходов.

В 2000 г. в рамках изменений в налоговой системе на основе введения единого социального налога был кардинально реформирован механизм функционирования государственной службы занятости. Начиная с 2001 г., внебюджетный фонд занятости прекратил свое существование, а поддержка безработных осуществляется в рамках Целевой комплексной программы занятости, финансируемой из федерального центра. Тем самым, «де-факто» Закон «О занятости» прекратил свое существование.

Банкротство действовавшего на протяжении 10 лет Закона «О Занятости» практически очевидно. Кроме уже упоминавшегося неадекватного сегодняшнему дню компонента, касающего высвобождения работников, не менее серьезные претензии предъявляются к системе пособий по безработице. Слишком малая величина пособия, значительные задержки по их выплате, практическое отсутствие страховых принципов при определении размера пособия, реально превращают его в разновидность пособия по бедности, не имеющего отношения к решению проблем занятости.

И хотя в настоящее время Закон о занятости не привлекает пристального внимания прессы, а значит и общества, тем не менее, отмена действующего Закона и разработка нового являются крайне актуальной задачей государственного управления.

Отмена закона «О занятости», произошедшая де-факто, происходит одновременно с очередной попыткой реформирования трудовых отношений в стране на основе принятия нового Трудового Кодекса.

Имея очень скандально-негативную предысторию принятия различных вариантов Трудового Кодекса, российское правительство в новых политических условиях предприняло летом 2001 года беспрецедентное политическое давление в Государственной Думе по принятию нового правительственного варианта. В целом либерально направленный проект Трудового Кодекса в результате согласований в Государственной Думе, потеряв значительную часть «либеральности», приобрел столько отрицательных положений, что его отклонение Думой было бы лучшим выходом из ситуации.

Прежде всего, в погоне за голосами в Кодекс были внесены положения о закреплении прожиточного минимума в качестве нижней границы заработной платы. Такая законодательная норма означает постоянно действующий встроенный механизм инфляции в условиях весьма нестабильной российской экономики. Кроме того, эта норма означает утрату так труднодостижимой балансировки государственного бюджета и т.д.

Давая весьма незначительное расширение возможностей для бизнеса в распространении срочных трудовых договоров, этот вариант Трудового Кодекса обеспечивает номенклатуру старых, еще советских профсоюзов новыми возможностями участия в распределении

собственности и не более. «Гора родила мышь» – такова квинтэссенция истории первого чтения нового Трудового Кодекса в России.

В этой связи, как нам представляется, необходимо изменить стратегию процесса реформирования законодательства трудовых отношений. Вместо попыток глобального одноразового изменения всего свода законов о труде, необходимо перейти к тактике частичных постепенных изменений. И на этой основе постепенно за несколько лет сформировать новый свод законов, регулирующих трудовые отношения, которые затем уже могут быть объединены в новый Кодекс Законов о Труде (КЗОТ).

Целесообразность применения постепенной, частичной тактики в изменении трудового законодательства диктуется двумя обстоятельствами.

Во-первых, небольшие, узконаправленные законопроекты могут значительно легче пройти обсуждение и процедуру принятия в Палатах Федерального Собрания, поскольку резко ограничивают простор для политического противостояния и экстремизма. В рамках обсуждений отдельного конкретного законопроекта достижение компромиссов между политическими группами является более легкой задачей по сравнению с дебатами глобального характера.

Но более существенной причиной является то, что характерный для последних лет «глобализм в законотворчестве» вряд ли отвечает действительным, реальным потребностям общества и экономики. Стремление к едино моментному решению многочисленных проблем правового регулирования создает массу дополнительных трудностей, преодоление которых затягивается на многие годы. На примере «Налогового кодекса», «Гражданского Кодекса» можно видеть, что эти попытки охватить необъятное, попытаться одним взмахом создать законодательство адекватное условиям развитой рыночной экономики, весьма не эффективны. Многие положения принятых Налогового и Гражданского кодексов в настоящее время являются серьезным препятствием нормализации экономических взаимоотношений, требуя разработки и принятия многочисленных поправок. Однако, преодоление закрепленных Кодексами правовых норм, являясь весьма хлопотным и неблагодарным с политической точки зрения занятием, затягивается на годы, имея смутные перспективы реализации.

Как нам представляется, в сфере трудовых отношений целесообразно отказаться от подобного глобального подхода. Во-первых, потому что реформа социальной сферы всегда является наиболее болезненным политическим вопросом, вызывая наиболее жесткое противостояние политических сил.

Во-вторых, в связи с тем, что большая часть трудового законодательства имеет весьма серьезное самостоятельное значение. Например, пенсионная реформа, требующая разработки значительного перечня законодательных актов, является неотъемлемой частью «Трудового Кодекса», но совершенно очевидно, что их одномоментное принятие совершенно невозможно. И в данном случае, разделение процесса их принятия кажется вполне естественным и ни у кого не вызывает сомнения.

По нашему мнению, такой селективный подход к правому регулированию всей системы трудовых отношений мог бы быть весьма эффективным, обеспечив необходимый уровень легитимности принимаемых правовых норм. Стратегия постепенного реформирования трудового законодательства сможет обеспечить не только плавную легитимность внедрения нового типа трудовых отношений, но и позволит также наиболее эффективно корректировать законодательство с учетом возникающих новых, ранее не учтенных обстоятельств.

4. «Оптимизация численности персонала» как модель высвобождения кадров(на примере ГМК «Норильский Никель»)

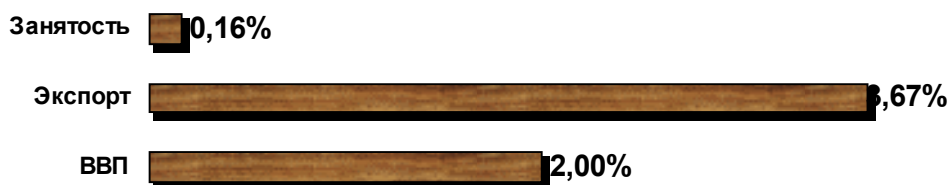
Такой способ высвобождения рабочей силы как вынужденная текучесть кадров в условиях пореформенной России стал наиболее распространенным и типичным. Однако наряду с ним российский менеджмент использует и другие модели сокращения численности занятых работников. К ним относится политика занятости, применяющаяся на ГМК «Норильский Никель». Пример ГМК «Норильский Никель» свидетельствует о том насколько серьезное влияние проблемы высвобождения работников, могут оказывать на деятельность российской компании, проводящей реструктуризацию и модернизацию производства. Данное предприятие уникально по многим признакам: от природно-климатического расположения до особенностей конъюнктуры рынка, но характер процессов высвобождения работников демонстрирует практически все проблемы и узкие места современного нормативно-правового регулирования отношений наемного работника и работодателя в России.

Специфика «Норильского Никеля» позволяет вычлнить из совокупности социально-экономических вопросов высвобождения, ту группу факторов, которая связана с нерешенностью многих проблем всей системы государственных социальных расходов, включая пенсионное обеспечение, миграционную политику, нормирование заработной платы и многое другое.

ОАО «НГК» входит в десятку крупнейших российских компаний по таким показателям как объем реализованной продукции, объем прибыли, капитализация. На всех предприятиях, входящих в группу, занято около 100 тыс. человек. По предварительным результатам за 2000г. доля НГК выглядит следующим образом.

График 2.

Доля ОАО "Норильский Горный Комбинат" в экономике
России в 2000 г.

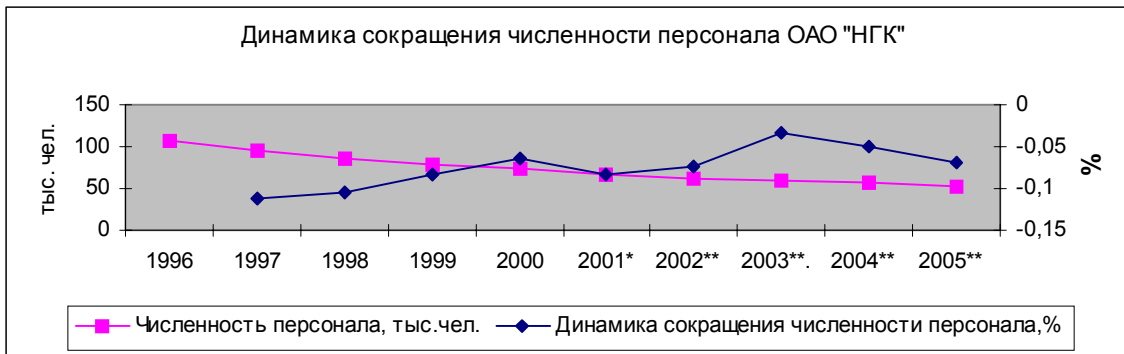


Начало реструктуризации норильского комбината относится к 1996-1997 годам. Реструктуризация комплекса предприятий, включающая в себя такие необходимые элементы, как сокращение издержек производства и повышение производительности труда счет рационализации и ликвидации нерентабельных рабочих мест, исключения дублирующих функций, неизбежно связаны с высвобождением значительного числа работников.

Однако уникальность природно-экономических условий деятельности предприятия не позволяла менеджменту применять традиционную форму «выдавливания» рабочей силы. В условиях северных «моногородов», где расположены практически все предприятия комбината применение практики массовых увольнений, принудительных отпусков, многомесячных задержек заработной платы, невозможно применение данной модели.

Комбинат был вынужден разработать новую, собственную модель высвобождения рабочей силы, цель которой может быть сформулирована как «оптимизация численности персонала». Реализация данной модели потребовала от компании значительных организационных усилий и финансовых издержек, но обеспечила достижение определенных результатов. За период с 1996г. по 2000г. численность персонала сократилась на 27,1% при условии сохранения сбалансированного уровня социального партнерства занятых работников, руководства предприятия и местных властей. В перспективе применение данной «модели оптимизации» по планам комбината должно обеспечить сокращение численности персонала к 2005 г. на 50%.

График 3. (*- ожидаемая, **- прогноз)



Сокращение численности работников в результате реализации «модели оптимизации» позволило компании в некоторой степени реструктурировать производство, ликвидировать неэффективные рабочие места, повысив производительность труда по сравнению с 1997 г. в 1,8 раза.

По мнению руководителей компании в основе разработанной ими модели высвобождения кадров лежат следующие принципы:

ограничение приема на работу и отказ от привлечения трудовых ресурсов из других регионов, приоритет в трудоустройстве для местной молодежи;

перераспределение персонала с ликвидированных нерентабельных рабочих мест внутри структурных подразделений с предварительной переподготовкой;

содействие в переселении на «материк» увольняющимся работникам;

реализация специальных корпоративных программ содействия переселению на «материк» продолжающих работать пенсионеров.

С нашей точки зрения сутью этих мероприятий является преодоление возникших в последние годы наиболее проблемных зон социальной политики, всей системы государственных социальных расходов. Такой вывод сделан нами на основе анализа содержания мероприятий составляющих три из выше перечисленных принципов.

1. Перераспределение высвобождаемых работников внутри предприятия – во многих случаях является вынужденной мерой, обусловленной жесткостью условий, в которые поставлена компания. Законодательно закреплённая норма о согласовании процессов высвобождения работников с профсоюзной организацией (причем, без ограничения масштабов), внесённая в коллективный договор, позволила профсоюзной организации жестко контролировать любое высвобождение работника.

В этих условиях движение персонала ограничено только рамками ротации кадров и потребовало от компании серьезных усилий по организации системы профессионального обучения.

Движение кадров за пределы предприятия практически реально только для категории пенсионеров. Но и здесь, масштабы естественного выбытия кадров существенно ограничиваются за счет факторов, связанных с проблемами миграции населения и пенсионного обеспечения. Второй и третий принцип применяемой на ГМК «Норильский Никель» модели высвобождения связаны с преодолением именно этих проблем.

2. Переселение пенсионеров из районов Крайнего Севера в начале 90-х годов было практически прекращено. Это произошло под влиянием многих факторов, таких как разрушение традиционных советских механизмов трудовой миграции, инфляционных процессов первой половины 90-х годов, обесценившей целевые жилищные накопления, разрушение советских способов приобретения жилья на «материке», серьезные риски в области финансовых накоплений и вложений в строительство, высокий уровень цен на жилье. Отсутствие оттока пенсионеров из Норильской промышленной зоны стало серьезной нагрузкой для городских поселений и предприятий комбината по обеспечению занятости и социальному обслуживанию все увеличивающегося числа пенсионеров.

До 1997 года компания, как и многие другие предприятия подобных регионов, сама строила для своих работников жилье на «материке», однако эффективность подобной практики была достаточно низка по причинам социального характера, связанного с адаптационными предпочтениями выезжающих. Поэтому была разработана (при участии Института проблем переходного периода) применяющаяся в настоящее время концепция содействия переселению, основанная на предоставлении работнику денежных средств, включает в себя несколько программ.

| | 1999 год (человек) |
|--|--------------------|
| Программа предоставления денежных компенсаций | 5177 |
| Программа информационного и организационно-технического обеспечения приобретения жилья и выезда на «материк» | 5000 |
| Программа «Шесть пенсий» | 4069 |
| Предоставление займов для приобретения жилья по ипотечной схеме | 96 |

В течение 1998-1999 годов более 8 тыс. работников компании уволились и переехали на постоянное жительство в районы с более благоприятным климатом. Не вдаваясь в описание подробностей функционирования данных программ, можно сказать, что все они в той или иной степени связаны с кредитованием процессов миграции и связанных с ним рисков.

3. Наибольший интерес представляют собой программы, механизм стимулирования которых основан на частичной компенсации потерь в уровне доходов увольняющимся пенсионерам. Это, прежде всего программа «Шесть пенсий», которая предусматривает дополнительные выплаты увольняющимся пенсионерам (в пределах 6 месячных пенсий). Само существование данной программы, активное участие в ней пенсионеров компании свидетельствует о существовании серьезных диспропорций в оплате и уровне пенсионного обеспечения работников Крайнего Севера и других неблагоприятных зонах страны.

Можно выделить несколько уровней проблемы пенсионного обеспечения работников, занятых на предприятиях Крайнего Севера и приравненных к ним регионах – соотношение размеров заработной платы и пенсии, соотношение размера пенсии и величины

прожиточного минимума, источники финансирования досрочных пенсий за работу в районах Крайнего Севера.

Соотношение заработной платы и пенсии. Низкий уровень пенсий является серьезнейшей проблемой государственной социальной политики. Актуальность этой проблемы в районах Крайнего Севера, таких как Норильский промышленный район, особенно усиливается в силу высокого уровня заработной платы занятых на комбинате. Размер среднего заработка работника предприятия достигает 800\$ с индексированием в зависимости от уровня инфляции. Размер пенсии, регулируемый федеральным законодательством, значительно ниже и не предусматривает индексирования. В результате разрыв между средним уровнем заработной платы и пенсиями в районах Крайнего Севера становится существенно большим, чем в среднем по России. Если в среднем по РФ пенсия составляет около 31% от заработной платы, то по районам Крайнего Севера - 16% (соотношение 2,0). При выходе на пенсию потери в уровне жизни у северян существенно выше, чем у «среднероссийского» пенсионера.

Как известно, один из наиболее существенных недостатков действующего механизма начисления пенсий состоит в том, что крайне слаба связь между уровнем заработной платы, которую получал работник в период своей трудовой деятельности и соответственно с объемом отчислений в ПФ, которые были с нее произведены, и уровнем получаемой им пенсии.

В отношении пенсий северян этот недостаток проявляется особенно резко. Связь между уровнем заработной платы северян и их пенсиями практически отсутствует. В настоящее время эта связь перестает работать при зарплате выше 1660 руб. (1,2 x 1383 руб. – установленный Правительством РФ уровень среднемесячной заработной платы для исчисления пенсий на 4 кв. 2000г.). Это составляет менее 30% от среднего уровня заработной платы по районам Крайнего Севера и доля лиц, получающих такую низкую заработную плату в этих районах крайне мала.

Это тем более несправедливо, что северные предприятия в среднем на одного работника выплачивают практически в 2 раза больше отчислений в Пенсионный фонд, чем в среднем по России. По отдельным крупным северным предприятиям превышение составляет более 4 раз.

Северные предприятия несут бремя затрат по выплате северных коэффициентов и надбавок к заработной плате, ответственность за финансирование которых в соответствии с «Законом о Северных территориях» лежит на государстве. В дополнение к этому северные предприятия платят налоги с тех сумм, которые они в счет государственных гарантий выплачивают своим работникам.

Соотношение между средним размером пенсии и прожиточным минимумом у пенсионеров-северян находится на существенно более низком уровне, чем у среднероссийского пенсионера. Размер средней пенсии северян составляет лишь около 50% от прожиточного минимума пенсионера, в то время как в среднем по РФ – около 80% (соотношение 1,6).

У пенсионеров-северян существенно меньшие по сравнению с пенсионерами, проживающими на материке, возможности дополнительного заработка (ограниченные возможности дополнительной занятости, отсутствие подсобных хозяйств и др.).

Пенсионеры-северяне в результате длительного проживания на Севере в существенно большей мере, чем люди их возраста, прожившие в более благоприятном климате, нуждаются в медицинской помощи. (Как показывает целый ряд проведенных исследований, после 7-10 лет проживания на Севере увеличивается доля больных, имеющих от 2 до 9

сопутствующих болезней, которые развиваются на 8-10 лет раньше, чем в средней полосе России, в итоге продолжительность жизни сокращается на 10-15 лет). Вместе с тем возможности получения квалифицированной медицинской помощи в северных регионах более ограничены по сравнению остальной территорией России, что в особенности относится к небольшим и труднодоступным северным поселкам. В результате средняя продолжительность жизни северян на 5-6 лет меньше, чем в среднем по России.

Источники финансирования льготных (досрочных) пенсий за работу в районах Крайнего Севера.

Многие из существующих сегодня проблем пенсионного обеспечения должна решить пенсионная реформа. Однако, ее существующий вариант, по-видимому, не достаточно внимательно проработан в части особенностей так называемых «северных пенсий». В Программе пенсионной реформы, утвержденной Правительством РФ и проекте изменений к ней, разработанных Пенсионным фондом, содержится предложение об установлении дополнительного тарифа страховых взносов, распространяемого на весь фонд оплаты труда работников, занятых в районах Крайнего Севера, в целях компенсации издержек Пенсионного Фонда в связи с предоставляемыми данным работникам льготами по досрочному выходу на пенсию.

Это предложение по введению дополнительного страхового тарифа ужесточает налогообложение северных предприятий, что в целом ряде случаев будет вести к снижению их экономической активности и соответственно отчислениям в бюджет и внебюджетные фонды. Предлагаемое введение дополнительного тарифа противоречит другому положению Программы пенсионной реформы о недопустимости повышения общего уровня налогообложения фонда оплаты труда.

Повышенная «пенсионная» нагрузка на северные предприятия, которую они несут, в том числе в счет выполнения государственных гарантий, покрывает все затраты Пенсионного фонда по выплате пенсий северянам в течение льготного периода. Проведенные ГК «Норильский Никель» расчеты показывают, что применительно к условиям северных предприятий при существующем уровне пенсий и зарплат уже за 6 лет работы на Севере отчисления в Пенсионный Фонд только с северных коэффициентов и надбавок позволяют выплачивать северную пенсию в течение 5-летнего льготного периода. Поэтому предложение по введению дополнительного страхового тарифа нуждается в отдельном специальном рассмотрении с учетом интересов предприятия, действующих в районах Крайнего Севера.

Исследование опыта сокращения численности персонала на предприятиях ГК «Норильский Никель» показывает, что процесс высвобождения кадров в настоящее время значительно осложнен не только законодательными ограничениями действующего Трудового Кодекса.

Существенное воздействие на процессы высвобождения кадров оказывает нерешенность таких проблем как,

- пенсионное обеспечение: низкий уровень пенсий, отсутствие зависимости размера пенсии от уровня заработной платы
- социально-экономические ограничители трудовой миграции: отсутствие межрегионального банка данных о вакансиях и спросе на рабочую силу, высокий уровень рисков в сфере финансовых сбережений и вложений в жилищное строительство, отсутствие жилищной ипотеки и т.п.

Финансирование. Высокий уровень дополнительных финансовых издержек является отличительным признаком «оптимизационной» модели сокращения персонала, применяемой на ГМК «Норильский Никель». По сведениям компании затраты на реализацию всех социальных программ в 1999 г. составили 14141 рубль в расчете на 1 работника, в 2000 году уровень затрат увеличился на 50 %, достигнув 21278 руб.

Наиболее высоко затратные программы переселения населения осуществлялись при непосредственном использовании государственных источников финансирования.

В 1999 г. Красноярскому краю в рамках Федерального Закона № 131-ФЗ были выделены субвенции в размере 48,3 млн. руб. для переселения социально не защищенных групп населения. Норильский промышленный район в этом бюджете получил 35 млн. рублей.

Программа переселения безработных граждан осуществляется при непосредственном участии Министерства труда и социального развития с апреля 1996г. Согласно приказу Министерства труда и социального развития №115 от 03.05.2000 г. предусматривается продолжение программы переселения безработных граждан до 2005 г.

5. Выводы – организационные предпосылки интенсификации высвобождения работников в связи с реструктуризацией естественных монополий.

В совокупности проблем государственного регулирования трудовых отношений есть целый ряд проблем, которые требуют первоочередного разрешения. Среди них наибольшей актуальностью отличаются вопросы пенсионной реформы и государственного регулирования процессов высвобождения работников. Причем, как показал анализ проблем процесса высвобождения персонала на ГМК «Норильский Никель» они тесно взаимосвязаны.

Как уже отмечалось, распространенные деформированные формы высвобождения кадров, чреватые крайне обостренными социально-экономическими последствиями для населения, абсолютно не применимы в современных условиях. Во-первых, потому что существенно изменилось финансовое положение значительного числа российских предприятий. Но главное то, что в условиях уже вполне обозначившегося перехода к новому для страны этапу модернизации экономики процессы высвобождения получают целенаправленный и более интенсивный характер.

Развертывание программ реструктуризации естественных монополий, таких как РАО ЕС и МПС, а в дальнейшем и Газпрома становятся мощным катализатором реструктуризации всей экономики, существенно интенсифицируя процесс высвобождения.

Совершенно очевидно, что использование такой типичной для российского менеджмента модели высвобождения персонала как «вынужденная текучесть кадров» для этих компаний не возможно. Организационные механизмы высвобождения кадров в условиях этих крупных монополий, контролируемых государством, неизбежно будут строиться на концептуальных принципах модели, применяемой на ГМК «Норильский Никель», что требует, на наш взгляд, определенных законодательных и организационных предпосылок.

Законодательные предпосылки. Государственный статус компаний предъявляет особые требования к уровню нормативной базы, на основе которой будет осуществляться процедура высвобождения персонала. С нашей точки зрения, учитывая фактическую отмену закона «О занятости» было бы целесообразно принять решение о разработке и принятии нового закона «О высвобождении кадров», в котором бы корректировались как недостатки действующего

законодательства, так и закладывались бы основы закрепления нового типа трудовых отношений.

Данный закон, на наш взгляд, призван решить следующие главные задачи:

ликвидировать существующие препятствия в осуществлении высвобождения кадров

обеспечить возможный социально-приемлемый уровень социальной поддержки, высвобождаемый работников

обеспечить равенство социально-экономических условий для предприятий, осуществляющих модернизацию производства, которая сейчас в силу разного уровня активности профсоюзов и позиций региональных властей существенно варьирует издержки, связанные с высвобождением кадров.

2. Организационные. Нам представляется, что наиболее эффективным и целесообразным способом регулирования процессов реструктуризации естественных монополий могло бы стать создание специализированного Агентства по реструктуризации, составной частью деятельности, которого стало бы регулирование процессов высвобождения работников.

Новая государственная структура федерального значения в данном случае выступает как элемент кризисного управления и не является примером «разбухания» государственного аппарата, поскольку создается на временной основе.

В функции Агентства (в рамках направления по регулированию процессов высвобождения) должно войти:

- разработка Закона о высвобождении
- содействие в достижении баланса в социальном партнерстве
- контроль над соблюдением законодательства
- финансовое обеспечение процессов высвобождения кадров.

Последний пункт, естественно, представляет особый интерес. Как показывает опыт «Норильского Никеля» социально приемлемый характер процесса высвобождения работников неизбежно связан со значительными финансовыми издержками. Не всегда компании и дочерние предприятия располагают необходимыми финансовыми резервами для финансирования этого процесса. И в этом случае Агентство должно стать специализированным институтом по обеспечению комплекса финансовых инструментов, которые могли бы быть использованы для финансового обеспечения этих процессов. Это могут государственные специализированные кредиты, коммерческие кредиты, взаимное кредитование, помощь и кредиты со стороны международных организаций, регулятором и гарантирующей стороной, в которых выступало бы Агентство.

Библиография

- Бараненкова Т., И.Маслова «Профессиональная мобильность в механизме адаптации населения к изменению условий занятости». Сб. «Проблемы социально-психологической адаптации населения», М., 1999
- Безработица, структурная перестройка экономика и рынок труда в Восточной Европе и России. М.: ИНФРА-М, 1995
- Гимпельсон В. Частный сектор в России; занятость и оплата труда. Международная экономика и международные отношения, 1998, № 2.
- Государственная и корпоративная политика занятости / Под ред. Т. Малевой; М. 1998.
- Зайончковская Ж. Миграция населения и рынок труда в России /Ин-т народнохозяй. прогнозирования РАН; РЭНД (США).М..1994.
- Занятость и рынок труда в Российской Федерации: новые реалии, национальные приоритеты и перспективы. М.:Наука, 1998
- Занятость и поведение домохозяйств: адаптация к условиям переходной экономики России / Под ред. Кабапиной В. и Кларка С. – М.: 1999
- Заславский И. Труд, занятость, безработица. М.,1992
- Малева Т. Проблема северной миграции: Печорский угольный бассейн. –М., 1998
- Политика противодействия безработице / Ф.Прокопов, Т. Малева. – М.; РОСПЭН, 1999
- Сабирьянова К. Структурные изменения, адаптация работников и равновесие на локальных рынках труда. Проект МОНФ, 1999
- Стратегия занятости. /Под ред. Чижовой Л., М., 1990
- Четвернина Т., Лакунина Л., Напряженность на российском рынке труда и механизмы ее преодаления. Вопросы экономики. 1998, № 2
- Шахназаров О. «Субъективное самочувствие и реальное поведение населения». Сб. «Проблемы социально-психологической адаптации населения», М.,1999
- Layard R. Nickel S. Jakman R. Unemployment Crisis. Oxford University Press: 1994

В аналитических материалах, распространяемых РЕЦЭП, могут излагаться различные точки зрения на экономическую политику, однако Центр как организация придерживается в этом отношении нейтральной позиции. Все мнения, высказываемые в публикуемых материалах, отражают исключительно точку зрения их авторов, но не мнение РЕЦЭП, организаций, принадлежащих к его руководящему консорциуму, Европейской комиссии или любой другой организации, принадлежащей к Европейской комиссии.

РОССИЙСКО-ЕВРОПЕЙСКИЙ ЦЕНТР ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Потаповский пер., 5, стр. 4,
Москва 101000 Россия
<http://www.recep.ru>
e-mail: recep@recep.ru
тел +7 (503) 232-36-13 факс +7 (503) 232-37-39