

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION  
UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE

## REGIONAL FORUM

# “Social Aspects and Financing of Industrial Restructuring”

26 and 27 November 2003, Moscow, Russian Federation

Topic 4. From job security to employment security: Creating  
new employment opportunities

Reconciling the Interests of Stakeholders: The Role of Social Partnership in  
the Russian Coal Industry

By Mr. Ivan MOHNACHUK – Chairman of the Russian Independent Trade  
Union of Workers of the Coal Industry

Russian Federation

(This paper is being circulated by the secretariat as received from the author)



UNITED NATIONS

Иван Мохначук  
Председатель Российского независимого профсоюза работников угольной промышленности, г. Москва (Россия)

## **МЕХАНИЗМ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА - ОСНОВА СОГЛАСОВАНИЯ ИНТЕРЕСОВ УЧАСТНИКОВ СТРУКТУРНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ УГОЛЬНОЙ ОТРАСЛИ РОССИИ**

В угольной промышленности России механизм социального партнерства применительно к новым экономическим реалиям прошел достаточно длительную проверку временем и не раз доказывал свою эффективность. Становление и эволюция механизма социального партнерства происходили под влиянием процессов «разрушения» одной из самых громоздких и неэффективных отраслей тяжелой промышленности в 1989-1993 гг. и ее структурной трансформации в рыночно-дееспособную отрасль топливно-энергетического комплекса в 1994-2002 годах.

Постепенно, в ходе разрешения крупных социально-трудовых конфликтов, пик которых пришелся на 1996-1998 гг., сформировались определенные «правила игры» и традиции, которые на всем протяжении реструктуризации, в конечном итоге, обеспечивали баланс интересов всех участников ее проведения.

В эффективно функционирующей рыночной экономике в социальном диалоге участвуют три основные стороны (партнера) - предприниматели (товаропроизводители), профсоюзы и государственные органы власти. В регулировании социально-трудовых отношений основной задачей сторон является достижение согласия через юридически регламентированную систему коллективно-договорного регулирования. В самой крайней, худшей для экономики и трудящихся ситуации – глубоком технологическом и социально-экономическом кризисе, грозящем приостановлением производства, основной задачей сторон социального партнерства являются меры по предотвращению этого кризиса и смягчению его последствий.

К поиску социального согласия, помимо трех основных сторон, также привлекаются другие институты и структуры (политические партии, общественные организации, фонды и др.), которые участвуют в диалоге и защищают интересы той или другой стороны в зависимости от политической конъюнктуры, традиций, долговременных интересов и пр. Как пример, можно привести деятельность Ассоциации шахтерских городов России, которая на протяжении длительного периода реструктуризации играла немаловажную роль в достижении согласия между муниципальными органами власти и производителями угля.

В мировой практике цивилизованного подхода к проведению реструктуризации в базовых отраслях промышленности, в первую очередь угольной, как наиболее социально «взрывоопасной», сложилось следующее «разделение труда».

*Совет директоров компаний.* Руководство компаний несет ответственность за работников и членов их семей, а также, в зависимости от величины и значения предприятия в масштабах региона, - и за весь регион в целом. Их первая и самая важная обязанность - своевременно и подробно информировать работников компании о развитии ситуации и мероприятиях, связанных с экономическими последствиями реструктуризации.

Следующей задачей предпринимателей является оценка уровня принимаемых мер по управлению кризисными ситуациями. Если предприниматели не в состоянии решить проблему самостоятельно, необходимо достичь соглашения с другими субъектами партнерских отношений о привлечении усилий со стороны государственных органов власти, которые в любом случае должны участвовать в решении данной проблемы.

*Профсоюзы.* Как организации общенационального масштаба, профсоюзы способны доказывать свою роль, как на региональном уровне, так и на общенациональном уровне. Прежде всего, профсоюзы нуждаются в союзниках внутри региона. Например, контролируя процесс создания качественных

новых рабочих мест, модернизации существующих рабочих мест, профсоюзы становятся важным союзником региональных органов власти.

Вместе с тем, учитывая, что в процессе реструктуризации качественный и количественный состав членов профсоюза изменяется, то и сами профсоюзы должны изменяться, чтобы продолжить существование и сделать свое развитие прогрессивным.

*Государственные органы власти.* Для регионов, в которых масштабная структурная перестройка затронула тяжелые отрасли промышленности, государственная поддержка государственных органов власти, в первую очередь, национального правительства необходима. Индустриальные регионы, в частности углепромышленные, не должны оказаться брошенными на милость «способности рыночной экономики к саморазвитию» и, в этой связи, реальной возможности оказаться под «прессом» не всегда адекватного поведения предпринимателей, которые часто и в ущерб другим используют «рыночные догмы» не по назначению.

В странах с переходной экономикой, когда до полной ее либерализации необходимо пройти еще множество трудных этапов, государственные органы власти, как гарант гражданских и политических прав трудящихся, должны активно участвовать в создании правовых основ социального взаимодействия.

Интересы и действия федеральных органов власти реализуются и согласовываются через региональные органы власти, которые в свою очередь, должны развивать инициативу и поддерживать местные, муниципальные органы власти, поскольку именно муниципальные территории и проживающее на них население являются наиболее пострадавшей стороной при структурной перестройке.

Главная задача местных властей (в странах с переходной экономикой обязательно при поддержке высших уровней власти) - преодолеть структурный кризис, найти временные и долгосрочные решения, спланировать новый старт экономического подъема. Причем необходимо иметь в виду, что период времени, отводимый на это, может быть весьма различным. Многие структурные кризисы продолжаются по десять, двадцать и более лет, что подтверждает опыт реструктуризации угольной и металлургической промышленности в Бельгии, Англии, Германии и Франции.

Важная роль отводится региональным местным властям в распределении средств государственной поддержки. Необходимость и эффективность этого подхода доказана многолетней практикой реализации «Программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков» (ПМР) при реструктуризации российской угольной промышленности.

Достаточно успешной реализацией ПМР способствовало то, что в основу механизма государственной поддержки территорий был положен метод принятия решений по вопросу о субсидировании, согласующийся между федеральными, региональными и местными властями. Именно это согласование интересов в конечном итоге позволило уменьшить масштаб конфликтов и установить действенный контроль за использованием средств государственной поддержки.

Вышеизложенные основы социального партнерства должны получить свое дальнейшее развитие при проведении новой социальной политики в угольной отрасли, когда роль государственного прямого вмешательства в работу предприятий отрасли, в связи с приватизацией, существенно ограничивается.

В 2001 г. в Министерстве труда и социального развития Российской Федерации зарегистрировано Отраслевое тарифное соглашение по угольной промышленности Российской Федерации на 2001-2003 годы, заключенное между Российским независимым профсоюзом работников угольной промышленности (*в качестве представителя работников*) и Министерством энергетики Российской Федерации, Союзом промышленников и предпринимателей угольной отрасли, группой «Сибирский Алюминий», группой компаний «Углемет» и ОАО «Русуглемаш» (*в качестве представителей работодателей*) в целях своевременного решения социально-экономических проблем угольной отрасли и обеспечения социальной стабильности в угледобывающих регионах. *Впервые соглашение со стороны работодателей заключили частные предприятия.*

Однако, в современных условиях, с образованием частных угольных компаний, с учетом мирового опыта, в основу может быть положен территориальный принцип заключения отраслевых тарифных соглашений в зависимости от размещения угледобывающих предприятий: как минимум - на региональном уровне и, как максимум, - на муниципальном уровне.

При этом, собственники приватизированных угольных предприятий, должны искать новые формы взаимодействия, как со своими работниками, так и с региональными и местными властями. В настоящее время эти уровни власти обеспокоены тем, что частные инвесторы не проявляют должного интереса к проблемам углепромышленных территорий в связи с необходимостью устранения

социально-экономических и экологических последствий структурных преобразований, в первую очередь, связанных с ликвидацией убыточного сектора экономики территории.

С одной стороны понятно, что для частных работодателей объектом бизнеса на углепромышленной территории является, в первую очередь, конкретное угледобывающее предприятие, которое в идеальных условиях должно развиваться, приносить прибыль и отчислять необходимые налоги.

С другой стороны, без инвестирования собственных средств в развитие горного хозяйства в составе приватизированных угольных компаний, обязательно появятся новые неэффективные шахты и разрезы, которые будут постепенно выбывать из конкурентной борьбы и вынужденно закрываться. При таком развитии событий, в условиях неопределенности источников финансирования мероприятий по социальной защите высвобождаемых работников, ограниченных возможностей их трудоустройства «заново», можно опять раскачать «маятник социальной нестабильности».

В заключение необходимо отметить, что механизмы социального партнерства приходилось разрабатывать и вводить в действие параллельно с проведением основных мероприятий по реструктуризации угольной отрасли. Из-за недостаточного финансирования социально-ориентированного блока этих мероприятий на первом этапе реструктуризации, в углепромышленных регионах периодически обострялась социальная обстановка.

Поэтому одним из уроков реструктуризации и опыта смягчения ее социальных последствий является необходимость опережающего использования механизма социального партнерства в рыночных условиях функционирования угольных предприятий.