



УДК 321.01: 323.2

ДЫХАНОВ Вячеслав Яковлевич — к.и.н., доцент кафедры политики, социальных технологий и массовых коммуникаций Института социально-гуманитарных технологий и коммуникаций Балтийского федерального университета им. И. Канта (236022, Россия, г. Калининград, ул. Чернышевского, 56; dykhanov@yandex.ru)

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИЙСКИХ РЕГИОНАХ

Аннотация. Статья посвящена исследованию институциональных аспектов социального партнерства в России на региональном уровне. Отмечаются существенные различия в уровне институционального развития социального партнерства между российскими регионами, например между Калининградской и Псковской обл.

В целом, неразвитость правовой базы, преобладание вертикальных связей над горизонтальными, низкая степень консолидации социальных партнеров, неравенство между ними не позволяют безусловно считать систему представительства интересов в рамках социального партнерства корпоративизмом в его демократическом европейском варианте. Реминисценция советских социальных институтов и практик, возврат к патернализму в социальной политике, усиление тенденций централизации и иерархичности организаций социального сектора в последние 3 года приводят к деградации всей системы социального партнерства и его институциональной основы.

Ключевые слова: социальное партнерство, корпоративизм, институты, патернализм, трипартизм

Изучение проблем трансформации отдельных социальных институтов, а также институционализации демократических социальных и политических практик в России позволяет оценить перспективы развития политической системы в целом. Одним из таких институтов является социальное партнерство.

Эксперты Международной организации труда (МОТ) включают в определение социального диалога, лежащего в основе социального партнерства, «все типы переговоров, консультаций или обменов информацией между представителями правительства, работодателями и работниками по вопросам общих интересов, связанных с экономической и социальной политикой» [Vaccaro, Heeb 2011]. Социальное партнерство в России изначально сводилось к модели трипартизма, при которой диалог происходит между государством, работодателями и профсоюзами.

Особенности российской модели социального партнерства определяют такие характеристики, как:

- несовершенство правовой базы;
- поспешная и непрозрачная приватизация государственной собственности;
- неразвитость слоя собственников, предпринимателей как субъекта социального партнерства;
- отсутствие или неразвитость на различных уровнях регулирования социально-трудовых отношений;
- сильное социальное расслоение общества;
- неразвитость среднего класса и гражданского общества;
- высокая степень патерналистских настроений и тенденций;
- высокая степень региональных особенностей в практике становления и развития социального партнерства.

Россия унаследовала советскую централизованную модель управления экономикой, при которой происходило сращивание, переплетение и отождествление интересов и персоналий партийной, советской, хозяйственной и профсоюзной номенклатуры. Это можно обозначить понятием «бюрократический коллективизм» [Bruno 1976].

Казалось, что рост политического плюрализма с середины 1990-х гг. положит конец постсоветскому корпоративизму как значительному феномену российской

действительности. Однако быстрые темпы разгосударствления собственности и появление новых крупных собственников, так называемых олигархов, при сохранившихся традициях затрудняли становление социальных институтов, действующих по выработанным международным сообществом нормам и правилам социального взаимодействия.

В политическом отношении этот процесс можно охарактеризовать как инсталляцию социальной практики, или попытку встроить в российское общество готовые, выработанные в других социально-политических условиях модели. Подобная социальная инженерия присуща многим посткоммунистическим странам Центральной и Восточной Европы, которые активно заимствовали западные социальные практики. Однако очевидно, что результаты таких заимствований, затрагивающих институциональную структуру общества, оказались разными для России и ее западных соседей.

С середины 1990-х гг. формируется правовая база работы институтов социального партнерства. Среди законодательных актов ключевое значение приобрели федеральные законы «О порядке разрешения коллективно-трудовых споров» (1995)¹, «О коллективных договорах и соглашениях» (1995)², «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (1996)³, а также указ Президента РФ «О Российской трехсторонней комиссии по урегулированию социально-трудовых отношений» (1997)⁴. И только в 1999 г. прокремлевские депутаты сумели провести закон о создании этого главного института трипартизма в России⁵.

В качестве основной цели социального партнерства была декларирована «совместная разработка, принятие и реализация социально-экономической и трудовой политики, основанной на сбалансированности интересов общества, наемных работников и работодателей» [Комаровский 1999: 81]. На федеральном уровне социальное партнерство на рынке труда фактически сводится к системе трехсторонних переговоров по вопросам коллективно-договорного регулирования социально-трудовых проблем. Весь 2-й раздел Трудового кодекса «Социальное партнерство в сфере труда» (ст. 23–55) целиком посвящен системе трехстороннего социального партнерства. Кодекс дает довольно узкое определение социального партнерства: «Социальное партнерство в сфере труда... – 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». По-видимому, дискуссии о социальном партнерстве в России того времени с огромным разнообразием мнений и неясностью моделей развития страны побудили законодателей дать такое ограниченное и узкое толкование социального партнерства.

Однако большинство норм, регулирующих социальное партнерство, носят декларативный характер, допускают различные толкования и оставляют большие возможности для произвольного усмотрения при принятии решений. Именно этим объясняется огромное разнообразие институциональных основ и правоприменительной практики социального партнерства в социально-трудовой сфере на региональном уровне.

При этом именно региональные рынки труда играют ключевую роль в социально-трудовой сфере в России, а ответственность за реализацию политики на рынке

¹ Федеральный закон от 23.11.1995 N 175-ФЗ «О порядке разрешения коллективных трудовых споров». – *Российская газета*. 1995. 27 нояб. С. 2.

² Федеральный закон от 24.11.1995 N 176-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О коллективных договорах и соглашениях». – *Российская газета*. 1995. 27 нояб. С. 3.

³ Федеральный закон от 12.01.1996 N 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности». – *Российская газета*. 1996. 17 янв. С. 2.

⁴ Указ Президента РФ от 21.01.1997 N 29 «О Российской трехсторонней комиссии по урегулированию социально-трудовых отношений». 1997. – *СЗ РФ*. № 4. Ст. 521.

⁵ Федеральный закон от 01.05.1999 N 92-ФЗ «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений». – *Российская газета*. 1999. 12 мая. С. 2.



труда почти полностью возлагается на региональные органы власти. Необходимо отметить, что на общем фоне централизации политической власти социальная политика и полномочия в данной сфере, наоборот, подверглись децентрализации. Большинство федеральных и муниципальных полномочий в сфере социальной политики были делегированы (с частью налоговых доходов) на региональный уровень с 1 января 2005 г., когда вступил в силу федеральный закон с невразумительным и неудобочитаемым названием из 55 слов¹. В названии закона не упоминается слово «социальный», хотя весь текст закона говорит о реформировании социальной политики и распределении полномочий в социальной сфере. Российским гражданам он запомнился «монетизацией льгот».

Следует учитывать, что в России фактически не существует национальный, общегосударственный рынок труда по таким причинам, как:

- большие географические размеры страны;
- неразвитая транспортная инфраструктура между регионами;
- дороговизна и недоступность жилья для большинства российского населения;
- ограничения, связанные с регистрацией по месту жительства;
- низкая мобильность рабочей силы как социально-культурная особенность россиян.

Федеральная служба по обеспечению занятости населения РФ была с 1 января 2007 г. расформирована и передана вместе со своими полномочиями региональным органам власти. После принятия федерального закона о трехсторонней комиссии в 1999 г. такие же трехсторонние комиссии начали создаваться на региональном уровне.

В самом западном российском регионе – Калининградской обл., граничащей с Польшей, трехсторонняя комиссия была создана в 2002 г.² В то же время в другом северо-западном российском регионе – Псковской обл., граничащей с Эстонией, Латвией и Беларусью, трехстороннюю комиссию удалось создать только в 2010 г., несмотря на политику федерального центра и федеральные законы.

Такая разность между двумя географически близкими регионами, возможно, объясняется более высоким уровнем экономического развития Калининградской обл., более развитой деловой культурой, более высоким уровнем консолидации бизнеса и меньшей зависимостью бизнеса от политической власти [Клемешев 2005: 68]. Немаловажным фактором является социальное и культурное влияние Европы на самый западный российский регион. Калининградцы гораздо чаще других россиян посещают Европейский союз, значительное число жителей региона многократно бывали в европейских странах и никогда – в «большой» России [Vinokurov 2007: 127].

В Калининградской областной трехсторонней комиссии представлены Министерство социальной политики и труда, Калининградская областная федерация профсоюзов и самые крупные региональные бизнес-ассоциации.

Основным направлением деятельности комиссии является регулирование заработной платы по отраслям (обсуждение и заключение так называемых тарифных соглашений) и заключение коллективных договоров с работодателями, в чем заинтересованы профсоюзы. Однако большинство заключенных договоров на практике не исполняются. Отдельные предприятия не считают необходимым их соблюдать, т.к. законодательство, которое обязывало бы членов бизнес-ассоциации придерживаться договоров, заключенных представителями ассоциации, не существует.

¹ Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»” и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”». – *Российская газета*. 2004. 23 авг. С. 2-4.

² Закон Калининградской области от 04.07.2002 N 160 «О деятельности Калининградской областной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений». – *Калининградская правда*. 2002. 11 июля.

Только крупные предприятия их соблюдают, т.к. в большей степени зависимы от государственной власти и профсоюзов [Dykanov 2008: 187].

Как и во всей России, институциональная слабость трехстороннего партнерства в самом западном российском регионе заключается в неразвитости бизнеса, его низкой договороспособности, слабости профсоюзов, отсутствии реальной политической конкуренции, доминировании вертикальных иерархических связей в ущерб горизонтальным.

Однако эти недостатки не означают слабости корпоративизма в широком смысле этого слова. Следует учитывать, что корпоративизм проявляется не только в форме социального партнерства, но и в виде деятельности лоббистских групп, кулуарных договоренностей между крупными финансово-промышленными группировками и чиновниками.

Однако говорить о том, что современный российский корпоративизм – аналог «цивилизованного» либерального корпоративизма, существующего в тех или иных формах в ряде других стран Запада и более или менее органично вписывающегося в систему взаимодействия гражданского общества и государства, пока нет никаких оснований.

Более того, после федеральных выборов 2011–2012 гг. начала явственно проявляться реминисценция советских социальных институтов, в т.ч. усиление патернализма и централизованных иерархических организационных структур в социальном секторе. Возврат к патернализму приводит к постепенной деградации институтов социального партнерства, а на смену социальному диалогу приходит «социальный монолог» государства.

Список литературы

Клемешев А.П. 2005. *Российский эксклав: преодоление конфликтогенности*. СПб.: Изд-во СПбГУ. 254 с.

Комаровский В.В. 1999. Система социального партнерства в регионе Московской области. – *Социально-трудовые исследования*. ИМО РАН. Вып. 13. С. 78-102.

Baccaro L., Heeb S. 2011. Social dialogue during the financial and economic crisis. Results from the ILO/World Bank Inventory using a Boolean analysis on 44 countries. – *Employment Working Paper No. 102*. International Labour Organization (ILO). Доступ: http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/working-papers/WCMS_167806/lang--en/index.htm (accessed 22.02.2015).

Bruno R. 1976. *L'URSS: Collectivisme Bureaucratique (La Bureaucratization du Monde, première partie)*. Paris: Éditions Champ Libre, 282 p.

Dykanov V. 2008. European Principles in a Russian Context: the Transformation of Social Policy. – *Adapting to European Integration? Kaliningrad, Russia and the European Union* (ed. by S. Gänzle, G. Müntel, E. Vinokurov). Manchester; N.Y.: Manchester University Press. P. 183-194.

Vinokurov E. 2007. *Kaliningrad: Enclaves and Economic Integration*. Brussels: Center for European Policy Studies. 160 p.

DYKHANOV Vjacheslav Jakovlevich, Cand. Sci. (Hist.), Associate Professor of the Chair of Politics, Social Technologies and Mass Communications, Institute of Social and Humanitarian Technologies and Communication, Immanuel Kant Baltic Federal University (Chernyshevsky st., 56, Kaliningrad, Russia, 236022; dykhanov@yandex.ru)

INSTITUTIONAL BASIS FOR THE SOCIAL PARTNERSHIP IN THE RUSSIAN REGIONS

Abstract. The article examines some institutional aspects of the social partnership at the regional level in Russia. The considerable differences in the degree of the institutional development of various Russian regions are fixed by the author. The author for instance is talking about such difference between the levels of the development of the Kaliningrad and Pskov regions. This regional diversity is caused by many verifiable reasons, so it is required to make the decentralization of competences and



responsibilities in the sphere of social policy. Due to the immaturity of the legal base, preponderance of vertical relations over horizontal ones, poor consolidation of social partners and inequality between them it is not correct to talk about the corporatism in Russia in its European democratic version as about the system for representation of social interests within the framework of social partnership.

Keywords: social partnership, corporatism, institutions, paternalism, tripartism

УДК 323 (571.6)

СОСИНА Ирина Алексеевна — д.полит.н.; профессор кафедры политологии исторического факультета Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова (677000, Россия, г. Якутск, ул. Белинского, 58; froggy46@mail.ru)

ГРИГОРЬЕВ Ньургун Афанасьевич — аспирант; старший преподаватель кафедры политологии исторического факультета Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова (nagrigroriev@mail.ru)

ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В ДАЛЬНЕВОСТОЧНОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ

Аннотация. В статье содержится анализ основных тенденций государственной региональной политики в Дальневосточном федеральном округе (ДФО), ее основные отличия в условиях развития отношений центра и регионов. Обозначив приоритетность данного региона по причине совокупности геополитических и социально-экономических факторов, федеральный центр применяет адресный, селективный подход в его управлении. Однако при этом сохраняются сильные диспропорции развития составляющих субъектов ДФО. В условиях централизованного характера региональной политики не обозначена роль региональных элит в ее реализации.

Ключевые слова: региональная политика, Дальневосточный федеральный округ (ДФО), селективный подход, бизнес-корпорации, территории опережающего развития

Переход от асимметрии федеративных отношений 90-х гг. к симметричной модели федерации и весь комплекс политико-административных реформ нулевых годов актуализировали выработку эффективной государственной региональной политики, сочетающей в себе тенденции интеграции и регионализации. Являясь противоречивыми по вектору направленности, по сути они обе жизненно важны для эффективного развития политических и социально-экономических процессов, обеспечивающих целостность и гармоничное развитие многосубъектной в политико-административном плане и гетерогенной по уровню социально-экономического развития страны.

Региональную политику можно определить как целенаправленную политику федерального центра по управлению политическими и социально-экономическими процессами в регионах, устранению неравенства в их развитии, которая выстраивается на основе взаимодействия федерального центра и регионов. Проблемы выработки и реализации региональной политики в Российской Федерации как одна из важнейших частей политического процесса являются объектом постоянного интереса российского научного политологического сообщества. Так, исследователь А.Н. Швецов, характеризуюя общее понятие региональной политики, выделяет в нем такие составляющие, как общесистемная и селективная политика. И если первая направлена на создание общих предпосылок, благоприятствующих развитию регионов как таковых, то вторая — это целенаправленное влияние на определенные территориальные части страны, воздействие на складывающиеся в них конкретные социально-экономические и экологические ситуации [Швецов 2009: 38-39]. Разделяя региональную политику по сферам в соответствии с направлением