

## 10.14. ОТРАЖЕНИЕ НАУЧНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РЫНКА ТРУДА

Карташов С.А., д.э.н., профессор, академик РАН, декан факультета дополнительного образования Российской экономической академии имени Г.В. Плеханова;

Салтанова С.П., помощник депутата государственной думы федерального собрания Российской Федерации; Смирнов В.В., к.э.н., доцент кафедры отраслевой экономики факультета управления и психологии ФГОУ ВПО «Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова»

Раскрыты теоретические аспекты рынка труда, выявлена необходимость регулирования спроса и предложения рабочей силы на рынке труда, показаны основные положения теории занятости и безработицы, отражены фундаментальные причины возникновения излишка рабочей силы над величиной существующей потребности в ней, рассмотрена государственная политика в области занятости, описаны основные положения государственного регулирования рынка труда в формате экономических, административных, организационных мер, отражены исторические аспекты становления государственной службы занятости, проведен ретроспективный анализ функционирования государственной службы занятости Чувашской Республики

### ВВЕДЕНИЕ

В условиях неустойчивой экономики возрастает потребность во всестороннем анализе и глубокой проработке научных положений функционирования рынка труда в целях достижения наиболее полного использования трудовых ресурсов общества.

Представляется важным исследование широкого круга проблем, связанных с функционированием рынка труда и его трансформацией в условиях стимулирования экономического роста и повышения конкурентоспособности российской экономики.

Рынок труда является существенным элементом многоплановой области экономической и социальной жизни общества. Он охватывает как рынок рабочей силы, так и ее непосредственное использование в общественном производстве.

Познание сущности функционирования рынка труда несет в себе принципиальную черту выраженную в особенности его составляющих элементов, а именно живых людях, которые не только выступают носителями рабочей силы, но и наделены специфическими особенностями:

- психофизиологическими;
- социальными;
- культурными;
- религиозными;
- политическими и др.

Эти особенности оказывают существенное влияние на мотивацию и степень трудовой активности людей и отражаются на состоянии рынка труда.

На рынке труда получает оценку стоимость рабочей силы, определяются условия ее найма, в том числе величина заработной платы, условия труда, возможность получения образования, профессионального роста, гарантии занятости и т.д. Рынок труда приобретает новую форму, отражающую основные тенденции в динамике занятости, трансформации ее основных структур, в общественном разделении труда, мобильности рабочей силы, изменении масштабов и динамики безработицы.

Рынок труда раскрывается как сфера деятельности по осуществлению контактов между покупателями и продавцами рабочей силы. Данная сфера деятельности включает не только специально организованные учреждения – биржи труда, но и все индивидуальные сделки по найму рабочей силы, которые влияют на все подсистемы рынка труда. Испытывая потребность к постоянному воспроизводству, причем каждый раз на новом, более высоком уровне, носитель рабочей силы ищет такого работодателя, которому он мог бы предложить

ее на выгодных условиях. При таких условиях происходит социальное и экономическое видоизменение общества, основанное на активности работников, предлагающих свою рабочую силу, с одной стороны, и нанимателей – с другой.

Таким образом, изложенные выше утверждения обусловили необходимость рассмотрения специфики функционирования рынка труда с целью определения параметров оптимального согласования интересов работодателей, наемных работников и правительства, а также практической реализации принципов партнерского регулирования социально-трудовых отношений в условиях неустойчивой экономики. При этом сохраняется проблема неподготовленности экономического сообщества, заключающаяся в непонимании экономическими субъектами основного содержания и значения рынка труда, а также сложности достижения компромисса в процессе согласования интересов работодателей, наемных работников и правительства.

### 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЫНКА ТРУДА

В экономической литературе, в периодической печати и в повседневной жизни мы встречаемся с понятиями «рынок труда», «рынок рабочей силы», «рынок трудовых ресурсов». Все эти понятия чаще всего употребляются как синонимы. В то же время рабочая сила представляет собой потенциальную способность к труду, а труд – функционирующую способность, функционирующую рабочую силу. Поэтому понятия «рынок труда» и «рынок рабочей силы» имеют определенные отличия [9, с. 7].

Понятие «рынок рабочей силы» включает не только отношения по поводу занятых, но и отношения по поводу незанятых работников, активно ищущих работу, т.е. охватывает занятых и безработных, и прежде всего зарегистрированных в службе занятости. Другими словами, рынок рабочей силы раздвигает границы социально-трудовых отношений до масштабов экономически активного населения.

Понятие «рынок трудовых ресурсов» раздвигает границы социально-трудовых отношений еще шире, до масштабов трудовых ресурсов общества. В рыночные отношения вовлекается не только экономически активное население, но и близкий к нему трудовой резерв, представленный выпускниками общих, профессионально-технических, средних специальных и высших учебных заведений, а также той частью занятых в домашнем хозяйстве, неустойчивое материальное положение которой побуждает их выходить на рынок для продажи своих способностей к труду.

Рынок труда – это система социально-экономических отношений между государством, работодателями и трудящимися по поводу всего комплекса трудовых отношений, купли-продажи трудовых услуг, включающая подготовку, переподготовку, повышение квалификации и вовлечение людей в процесс производства. Термин «рынок труда» по существу означает, что в качестве товара наемный работник предлагает владельцу рабочего места свой труд, а не рабочую силу, т.е. способность к труду. Но труд на рынке продавать нельзя, ибо в момент продажи рабочей силы он еще не существует. В действительности на рынке предлагается не труд, а рабочая сила. Труд – деятельность человека, реальный процесс между ним и средствами производства, имеющий промежуточный или конечный результат. Он характеризует отношения в сфере занятости [9, с. 7].

В отличие от других рынков на рынке трудовых ресурсов объектом купли-продажи является право на ис-

пользование рабочей силы или способностей к труду, причем предметом торга служит не только определенный вид способностей, но и продолжительность их применения.

Таким образом, рынок «трудовых ресурсов» является более общим понятием по сравнению с понятиями «рынок труда» и «рынок рабочей силы».

Рынок трудовых ресурсов – это не только совокупность отношений по поводу найма и использования работников, но и определенный исторически сложившийся механизм, регулирующий определенный круг социально-трудовых отношений, способствующий установлению и соблюдению баланса интересов между трудящимися, предпринимателями и государством [9, с. 8].

Центральное место в современной экономике занимает понятие «рынок труда», в котором раскрывается суть отношений по поводу обмена функционирующих способностей к труду (функционирующей рабочей силой) на жизненные средства, т.е. на заработную плату. В более общем смысле рынок труда выступает как конкретное выражение системы общественной организации наемного труда в условиях товарно-денежных отношений.

Рынок труда обеспечивает функционирование рыночной экономики на основе действия закона спроса и предложения. Его основная функция состоит в обеспечении через сферу обращения перераспределения рабочей силы между отраслями и сферами производства и обеспечении работой незанятого в данный момент населения.

На рынке труда взаимодействуют работодатели (субъекты собственности на средства производства) и наемные работники, формируя объем, структуру и соотношение спроса и предложения на рабочую силу.

Основными компонентами рынка труда являются:

- совокупный спрос или общая потребность экономики в наемной рабочей силе;
- совокупное предложение, включающее всю наемную рабочую силу из числа экономически активного населения;
- стоимость рабочей силы;
- цена рабочей силы;
- конкуренция (между работниками, работодателями, работниками и работодателями);
- резервирование рабочей силы.

Совокупное предложение охватывает все категории трудоспособного населения, претендующего на работу по найму (мужчины, женщины, молодежь, пенсионеры), а также лиц, желающих трудиться не по найму, а на правах самозанятости или предпринимательства.

Предложение рабочей силы на рынке труда имеет три основные составляющие [9, с. 9]:

- лица, не занятые трудовой деятельностью и ищущие работу;
- лица, намеревающиеся сменить место работы;
- лица, желающие трудиться в свободное от работы или учебы время.

Предложение рабочей силы качественно и количественно изменяется в зависимости от изменений в возрастной структуре населения, в системе профессиональной и общей подготовки, от силы влияния внешнего рынка труда на внутренний и т.д. Дифференциация в предложении рабочей силы усиливается тем, что работники, имеющие одинаковый возраст и профессию, различаются по полу, состоянию здоровья, качеству профессиональной подготовки, опыту, а это, несомненно, сказывается на способности выполнять конкретную работу.

Совокупный спрос на рабочую силу определяется числом и структурой рабочих мест, существующих в

экономике и требующих заполнения. Спрос на рабочую силу охватывает всю сферу общественного труда и включает как укомплектованные работниками, так и свободные рабочие места. При этом различают:

- эффективный спрос, определяемый числом экономически целесообразных рабочих мест;
- совокупный спрос, включающий в себя и заполненные работниками неэффективные рабочие места.

Разница между эффективным и совокупным спросом представляет собой излишнюю численность занятых, составной частью которой является скрытая безработица. Спрос на рабочую силу на текущем рынке определяется потребностью в работниках для заполнения вакантных рабочих мест на условиях основной деятельности или совместительства, а также для выполнения разовых работ.

В своем единстве совокупный спрос и совокупное предложение определяют емкость совокупного рынка труда, который можно сегментировать [9, с. 10]:

- по уровням – общенациональный рынок труда, региональные (в разрезе административно-территориальных образований) рынки труда, локальные (в разрезе предприятий и организаций);
- по отраслям и видам деятельности. Отраслевая структура совокупного рынка труда относится к отраслевой структуре рабочих мест как причина к следствию, т.е. система рабочих мест является первичным структурообразующим элементом по отношению к занятости, а в количественном плане первая отличается от второй на величину неудовлетворенного спроса на рабочую силу;
- по профессиям и квалификации;
- по полу, или тендеру (полу в социальной структуре общества);
- по уровню доходов, гарантий и привилегий.

При осуществлении сегментации рынков труда используются три признака:

- профессионально-отраслевой;
- квалификационно-зарплатный;
- социально-демографический.

Путем сочетания этих признаков могут быть выделены следующие группы работников, различающиеся приоритетностью сферы деятельности и уровнем материальной обеспеченности [9, с. 11]:

1. Дефицитные высококвалифицированные группы работников, занятые в развивающихся отраслях и сферах деятельности при достаточно высоком уровне гарантий занятости и росте доходов, превышающем уровень инфляции и общего экономического роста.
2. Избыточные высококвалифицированные группы работников сокращаемых или неразвивающихся сфер деятельности при отсутствии или недостаточности гарантий занятости и уровне доходов, соотносимом с темпами инфляции.
3. Дефицитные квалифицированные и низкоквалифицированные группы работников в развивающихся отраслях и сферах деятельности с относительной стабильностью занятости при уровне доходов, отстающем от темпов инфляции, и нуждающиеся в социальной поддержке.
4. Избыточные квалифицированные и низкоквалифицированные группы работников в сокращаемых или неразвивающихся сферах деятельности при отсутствии или недостаточности гарантий занятости и уровне доходов, значительно отстающем от темпов инфляции.
5. Работники, относящиеся к любой из названных категорий, но в то же время принадлежащие к социально уязвимым группам, отличающиеся ограниченной возможностью использования трудового потенциала, что в большей или меньшей степени снижает гарантии их занятости и уровень доходов.

Выделяют следующие разновидности (типы) рынка труда [9, с. 12]:

- внешний рынок труда (профессиональный);
- внутренний рынок труда (внутри одного предприятия);
- гибкий рынок труда.

Внешний рынок труда – это рынок, охватывающий сферу обращения рабочей силы между предприятиями и ориентирующийся на географическое и профессиональное движение рабочей силы, т.е. на заполнение рабочих мест путем движения работников между предприятиями (фирмами). В рамках такого рынка фирмы комплектуются кадрами со стороны, подбирают работников нужной профессии и квалификации, рассчитывая на их подготовку вне предприятия. Таким образом, внешний рынок ориентирован на законченную профподготовку, о которой свидетельствует сертификат или диплом об образовании.

Внутренний рынок труда ориентирован на внутрифирменное движение персонала либо по горизонтали, когда работник перемещается на новое рабочее место, сходное с прежним по выполняемым функциям и характеру работы, либо по вертикали – на более высокие разряды или должности. Подготовка кадров, формирование структуры по профессиям и квалификации происходят внутри фирмы, в соответствии со структурой рабочих мест и перспективой развития предприятия, т.е. внутренний рынок нацелен на подготовку работников по профессиям, специфичным для данной организации. Отсюда возникает система так называемого непрерывного образования.

Внутренний рынок в значительной степени отгорожен от внешнего и не так подвержен колебаниям. На нем устанавливаются свои стандарты найма и увольнения, вознаграждения персонала и т.д.

Отслеживание взаимосвязей и взаимодействия рынка трудовых ресурсов (внешний рынок) и рынка труда (внутренний рынок) приобретает в современной России очень важное значение. Если первый характеризуется мобильностью рабочей силы между предприятиями, то второй – движением внутри предприятия, корпорации и т.п. Эти два типа рынка труда различаются системой профподготовки кадров, практикой повышения квалификации работников и заполнения вакантных рабочих мест, особенностями трудовых отношений и методов их регулирования.

Внешний рынок чреват безработицей в большей мере, чем внутренний, поскольку при сокращении производства на внутреннем рынке кадры, как правило, сохраняются, но на определенных условиях. Внутренний рынок труда определяется наличием и составом численности работников на предприятии, их движением внутри него, причинами перемещения, уровнем занятости, степенью использования оборудования, наличием свободных, вновь создаваемых и ликвидируемых рабочих мест.

Изучение внутреннего рынка труда имеет целью определение возможностей использования рабочей силы предприятия для решения новых задач. Здесь исследуется степень укомплектованности предприятия штатными работниками по количественным и качественным параметрам, исследуются индивидуальные пожелания работников в плане их квалификационного роста, перемены занятия, анализируется возрастная структура персонала, его возможность перехода на другие места работы, рассчитываются показатели квалификационного потенциала отдельных профессиональных групп и др.

Основная задача изучения внешнего рынка – выявление важных для предприятия рынков рабочей силы, выделение тех региональных и качественных сегментов этих рынков, которые достижимы и выгодны для

предприятия и могут быть использованы для удовлетворения спроса на рабочую силу.

По оценкам зарубежных экономистов, в структуре рынка рабочей силы сегодня можно выделить по крайней мере пять сегментов [9, с. 13]:

- сравнительно немногочисленный, но стабильный отряд высокопрофессиональных руководящих работников;
- кадровые рабочие и служащие, которые подвержены действию законов конкуренции;
- рабочие тех отраслей обрабатывающей промышленности, которых непосредственно касаются структурная перестройка и сокращение производства;
- работники трудоемких отраслей с высоким уровнем производительности труда (в основном сферы услуг);
- наиболее уязвимые категории трудящихся – молодежь, пожилые люди, лица с физическими и умственными недостатками, а также потерявшие надежду найти работу и т.д.

На самом деле границы перечисленных сегментов рынка труда условны. Они представляют собой сложную динамическую систему, элементы которой, подчиняясь определенным закономерностям, постоянно переходят из одного состояния в другое. При этом рынок труда разделен на большие, относительно обособленные друг от друга подсистемы, характеризующиеся разной степенью стабильности во времени, различным влиянием отдельных факторов на спрос и предложение рабочей силы, сильной конкуренцией внутри какой-либо подсистемы и слабой между ними самими, затрудненностью перемещения между подсистемами, социальными особенностями субъектов рыночной экономики [9, с. 14].

Для оценки внешних рынков рабочей силы исследуются:

- степень конкурентности на этих рынках;
- преимущества или недостатки предприятия с точки зрения предпочтительности его выбора потенциальными работниками;
- эффективность учреждений, занимающихся посредничеством при трудоустройстве, с целью выявления наиболее подходящего из них для сотрудничества.

Внутренний рынок труда, действуя в рамках предприятия, является составной частью регионального и общероссийского рынков. На рынок трудовых ресурсов он оказывает влияние посредством установления соответствующего равновесия между запросами производства и наличным составом работников на предприятии. Обеспечение нормальных условий для воспроизводства потенциала рабочей силы, эффективное использование производственных мощностей, инвестиций, направленных на создание новых рабочих мест, рассматриваются как результат влияния внутреннего рынка труда предприятий на внутренний рынок трудовых ресурсов.

Динамическое развитие хозяйства при рыночной экономике связано с постоянным перемещением работников, изменением уровня их занятости, тем более что при переходе к рынку эти процессы неизбежны. Однако данные процессы, затрагивающие коренные жизненные интересы всех слоев населения, условия их занятости, обязательно должны регулироваться. При этом имеется в виду регулирование как внешнего, так и внутреннего рынка труда и поддержание между ними определенного равновесия.

Новые тенденции в экономике, обусловленные новым этапом научно-технического прогресса, связанного с опережающим развитием профессиональных знаний работников, микроэлектроники, информационных технологий, средств коммуникаций, вызывают сдвиги на рынке трудовых ресурсов, обеспечивая занятость не только в сфере материального производства, но и в

сфере услуг. Усиление развития в этом направлении может привести к глубоким изменениям на рынке трудовых ресурсов, которые необходимо учитывать в политике занятости [9, с. 15].

Новые тенденции в развитии экономики пришли в противоречие с жесткой регламентацией условий труда на предприятиях с традиционными режимами занятости, вызвали к жизни новые формы организации труда, нестандартные формы функционирования рынка трудовых ресурсов и определили потребность в гибкости рынка труда (появился новый термин – «флексбилизация» труда).

Гибкий рынок труда – это складывающаяся современная форма функционирования рынка трудовых ресурсов, понимаемая как комплекс мер социально-экономического, производственного и юридического характера для быстрого приспособления деятельности предприятий к изменяющимся условиям хозяйствования. Гибкость рассматривается как приспособляемость внутренней структуры хозяйственного субъекта, его способность сохранять управляемость и функциональное равновесие при изменении внешних условий.

Основными чертами гибкого рынка труда являются [9, с. 16]:

- широкое привлечение нестандартных форм занятости;
- гибкие формы найма;
- стимулирование всех форм подвижности рабочей силы, включая географическую;
- развитие различных форм профессиональной подготовки и переподготовки работников.

Гибкость рынка труда включает в себя несколько основных аспектов:

- территориальную и профессиональную мобильность рабочей силы;
- гибкость издержек на рабочую силу (включая гибкость уровня, структуры и дифференциации заработной платы);
- гибкость в управлении людскими ресурсами на уровне предприятия (наем, ротация, увольнение);
- гибкость регулирования рабочего времени.

Гибкость проявляется в подвижном использовании рабочего времени, увеличении количества смен, использовании работников с неполным рабочим днем, а также временных работников, в расширении и дроблении рабочих функций и сменяемости рабочих мест [9, с. 16].

Становление гибкого рынка труда – глубокий и разносторонний процесс. Он способствует рассредоточению производства на мелкие и средние предприятия, занятости индивидуально-трудовой деятельностью, надомничеством, вовлечению в трудовой процесс новых групп населения, в том числе и в застойных районах [9, с. 17].

Тенденции к гибкости затронули и рабочее время. Предприниматели стремятся закрепить в коллективных договорах право изменять продолжительность труда на предприятиях в зависимости от колебаний спроса. Однако с точки зрения предпринимателей, созданию гибкого рынка труда препятствуют законодательная и коллективно-договорная зарегулированность трудовой сферы, растущее бремя социальных расходов, поэтому формирование такого рынка выражается в расширении «теневой» экономики, распространении работы на себя, включая и работу в домашнем хозяйстве, а также гибких, нетипичных видов трудоустройства и режимов рабочего времени.

Гибкость стала одним из критериев современной экономики, повышения ее эффективности. Ее невозможно обеспечить без приоритетного инвестирования в чело-

века, в повышение его общего и профессионального образования.

Важнейшим критерием качественной характеристики рынка труда является уровень развития его инфраструктуры. Инфраструктуру рынка труда можно определить как его составную часть, включающую государственные учреждения, негосударственные структуры содействия – занятости, кадровые службы предприятий и фирм, общественные организации и фонды, нормативно-правовую среду, обеспечивающие наиболее эффективное взаимодействие между спросом и предложением рабочей силы [9, с. 18].

Главная функция инфраструктуры рынка труда состоит в регулировании отношений между работодателем и работником по поводу цены рабочей силы, условий труда, решения тех или иных социальных проблем работника, урегулирование социально-трудовых конфликтов. Как правило, эти отношения регулируются на основе системы коллективных договоров. Также в функции инфраструктуры рынка труда входят подготовка работника и работодателя к контракту и взаимодействию между собой, помощь в заключении контракта, всестороннее обеспечение взаимодействия и социальная защита работников, выходящих на рынок труда. Развитый рынок труда предполагает помимо взаимодействия работодателей и наемных работников наличие институциональных структур по защите коллективных интересов тех и других (профсоюзы, ассоциации предпринимателей, безработных и бездомных, союзы арендаторов и т.д.) и государственного посредничества в вопросах социального партнерства.

Будучи органической составляющей рыночной экономики, рынок труда в своем развитии зависит также от наличия и развитости всех других ее атрибутов, в том числе рынков капитала, финансов, жилья и т.д., определяющих меру свободы движения рабочих мест (их создания и ликвидации) и перелива (высвобождения, перераспределения) рабочей силы между сферами занятости, отраслями хозяйства и по территории. Менее конкурентоспособные на рынке труда социальные группы – население в трудоспособном возрасте, испытывающее трудности с трудоустройством из-за ряда априорных признаков, в основном демографических, – пола, возраста, состояния здоровья, семейного положения, а в период кризиса по социально-экономическим причинам – массовой профессиональной переструктуризации, утраты места жительства и др. [9, с. 19].

Еще один компонент современного рынка труда – резерв рабочей силы, размеры и формы существования которого зависят от конкретной стадии цикла воспроизводства (подъем, спад, кризис, депрессия). Конкретизация данного вопроса важна, если учесть допускаемое в теории и на практике отождествление резерва рабочей силы с безработицей и неоправданное завышение ее ожидаемых масштабов.

При оценке ситуации на рынке труда целесообразно исходить из необходимости выделения трех видов резервов рабочей силы, которые требуют разных методов государственного регулирования:

- резервы рабочей силы в сфере ее обращения, т.е. на текущем открытом рынке труда;
- внутрипроизводственные резервы рабочей силы, которые в зависимости от конкретной социально-экономической и политической ситуации могут суживать либо расширять границы рынка труда (резервы на скрытом рынке труда);

- резервы трудоспособного населения, не претендующего на работу по найму при достаточном уровне среднедушевого потребления семей (лица, обучающиеся с отрывом от производства, занятые в домашнем и личном подсобном хозяйстве, индивидуальной и семейной трудовой деятельностью, предпринимательством и частной практикой, фермерством, работающие на условиях аренды и договора подряда, трудоспособные пенсионеры и инвалиды).

Границы между этими видами резервов рабочей силы весьма подвижны, эластичны и зависят от степени адекватности хозяйственного механизма и выбранных регуляторов занятости уровню экономического развития, специфике рыночной модели экономики, конкретной стадии воспроизводственного цикла и политической ситуации. С этих позиций и должны обосновываться меры в области регулирования и совершенствования рынка труда на современном этапе.

Резерв на рынке труда создает возможность сравнительно быстро увеличить занятость в условиях подъема, полнее использовать производственные мощности, оперативно увеличить товарное предложение. Эксперты полагают, что безработицу в пределах 4–5% можно считать экономически приемлемой, «естественной» и ее социальное обеспечение не составляет проблемы. Если же политики пытаются повысить занятость выше ее «естественных» в данных конкретных условиях пределов, то первым ответом на это становится рост цен.

В современном рыночном хозяйстве обязательно должен существовать оптимальный резерв работников и поддерживаться естественная норма безработицы. Рынку в равной степени противопоказана и «полная занятость» и чрезмерно высокая безработица.

- В первом случае экономику подстерегают инфляция спроса, низкая эффективность производства, командные методы распределения трудовых ресурсов, стагфляция и другие осложнения.
- Во втором – явное недоиспользование трудового фактора производства, массовое нарушение социально-экономических прав человека, негативное давление на государственные финансы, связанные с необходимостью содержания большого количества безработных, и т.п. [9, с. 20].

Для российского рынка труда характерно, что резкое падение производства в последние годы не сопровождается адекватным снижением занятости в экономике, а приходится в основном на снижение производительности труда. В этой связи необходимо отметить, что в соответствии с законом американского экономиста А. Окуня ежегодный прирост валового национального продукта (ВВП) в размере 2,7% удерживает долю безработных на постоянном уровне. Каждые дополнительные два процентных пункта прироста реального ВВП уменьшают долю безработных на один процентный пункт, а каждое сокращение темпов прироста ВВП на два процентных пункта вызывает рост безработицы на один процентный пункт [4, 9, 14, 16].

Сбалансированность спроса и предложения рабочей силы на рынке труда затрудняется тем, что на спрос и предложение влияют различные силы:

- с точки зрения предложения главными факторами являются образование и профессиональная подготовка;
- с точки зрения спроса – тенденции экономического и технологического развития страны.

В силу этого необходимо качественное равновесие в структуре занятости. Существует ряд причин, делающих желательным такое равновесие [9, с. 23-24].

1. Экономические причины. Труд является дефицитным фактором производства, его неверное распределение означает бесполезную трату ресурсов. Использование на

предприятиях работников, недостаточно подготовленных для выполнения порученной им работы, приводит к снижению производительности труда. Среди работников, имеющих высокую квалификацию, и среди тех, в профессии которых испытывается недостаток, возникает высокая текучесть рабочей силы. Расхождение между спросом и предложением рабочей силы приводит к структурной безработице даже при политике полной занятости.

2. Социальные причины. Занятость работника, соответствующая его профессиональной подготовке, определяет качественный уровень его трудовой жизни, степень удовлетворенности работой, высокую самооценку. Когда способности и знания работника не соответствуют выполняемой им работе, она не приносит ему удовлетворения, но провоцирует срывы и безразличие, склонность к конфликтам.
3. Психологические причины. Неудовлетворенность, испытываемая от работы, и неправильная рабочая нагрузка могут привести к психологическим расстройствам. Возникает риск безопасности, когда работники недостаточно подготовлены для выполнения своей задачи.

Ускорение внедрения инновационных технологий означает вероятность более частых изменений в структуре занятости населения, что в свою очередь увеличивает возможность нарушения баланса между спросом и предложением рабочей силы. В то же время обострилась чувствительность работников к изменениям в структуре занятости. Это объясняется главным образом возросшей степенью специализации и профессионализации и растущей диверсификацией производства.

Таким образом, главная цель политики в отношении рынка труда заключается в том, чтобы достичь приближения к количественному и качественному равновесию спроса и предложения рабочей силы. В определенной степени изменения структуры занятости могут быть обеспечены благодаря проведению соответствующей политики в профессиональной ориентации лиц, которые должны выйти на рынок труда в течение прогнозируемого периода. Еще недавно экономисты констатировали, что дефицит рабочей силы, ощущавшийся многими предприятиями, имел искусственный характер, поскольку вызывался завышенными потребностями в работниках вследствие незаинтересованности предприятий в их эффективном использовании, дешевизны рабочей силы, ориентации всей системы хозяйствования на экстенсивное развитие производства и т.д. Сейчас наблюдается явное превышение численности коллективов многих предприятий над их текущими потребностями, но это обусловлено, прежде всего, временным спадом производства.

Возобновление роста производства будет сопровождаться не столько возрастанием потребностей предприятий в рабочей силе, сколько более полной загрузкой занятых. Вместе с тем должны развернуться процессы экономии рабочей силы и ее высвобождения, так как экономический подъем невозможен без ориентации производства на прирост эффективности. Исходя из этого можно было бы предположить, что ситуация будет характеризоваться исключительно избытком рабочей силы [9, с. 27].

Таким образом, в широком понимании рынок труда есть система общественных отношений, социальных, в том числе юридических, норм и институтов, обеспечивающих нормальное воспроизводство и эффективное использование труда, количество и качество которого соответственно вознаграждается. В узком смысле рынок труда можно определить как систему отношений, формирующихся между работодателями – собственни-

ками средств производства и наемными работниками – собственниками рабочей силы по поводу удовлетворения спроса первых на труд и потребностей вторых в работе по найму как источнике средств существования.

В практической деятельности рынок труда рассматривается как рынок рабочей силы с учетом различных социально-экономических факторов, а также политических проблем исходя из принципа единства социальных и экономических процессов [9, с. 27]. При этом рынок как совокупность экономических отношений возникает между собственником рабочей силы и ее покупателем (предпринимателем) по поводу конкретного рабочего места, на котором будут производиться товар или услуга [9, с. 28].

Для владельца рабочей силы создается возможность получить рабочее место, на котором он может трудиться, проявить способности, зарабатывать деньги, необходимые ему для воспроизводства своей рабочей силы. Для предпринимателя возникают экономические условия получения прибыли. Складываются экономические отношения занятости. Именно они определяют истинное содержание рынка труда как рынка занятости. Следовательно, неотъемлемыми элементами рынка труда являются:

- спрос;
- предложение;
- конъюнктура;
- стоимость и цена рабочей силы;
- конкуренция;
- резерв рабочей силы [9, с. 29].

Российский рынок труда во многом специфичен. Рабочая сила отличается чрезвычайно низкой мобильностью, порожденной многими факторами:

- особенностями менталитета;
- отсутствием рынка жилья;
- сохранением института прописки и др.

Неспособность рабочей силы перемещаться вслед за капиталом в совокупности со структурными особенностями нашей экономики придает проблемам занятости ярко выраженный региональный характер [9, с. 32].

Основным механизмом, регулирующим занятость, является система внутренних рынков труда, взаимодействующих с местными и региональными рынками. Дисбаланс между спросом и предложением на рынке труда всегда означает отступление от условий полной и эффективной занятости. Если предложение превышает спрос, то имеет место явная безработица, а при превышении спроса над предложением и реальной потребностью – скрытая безработица. Следовательно, занятость и безработица – взаимообусловленные социально-экономические категории. Их соотношение отражает наиболее синтетическую характеристику политики на рынках труда. При этом необходимо учитывать, что и занятость, и безработица возникают по инициативе как работодателей – субъектов спроса, так и работников – субъектов предложения [9, с. 33-34].

Особенность рынка труда состоит в том, что здесь покупатель имеет дело не с овеച്ചественными продуктами труда, а с кандидатом, являющимся монопольным владельцем собственных способностей к труду, сдающим их в наем только при определенных условиях. Поэтому борьба на рынке труда за квалифицированную рабочую силу между ее покупателями при прочих равных условиях закончится успехом тех предпринимателей, которые выбрали верную политику занятости.

Рынок труда отличается от обычных рынков товаров и услуг тем, что в нем действуют особые регуляторы [9, с. 34-35].

1. Рынок труда существует не только во внешней по отношению к организации среде, он распространяется и на сферу производства, так как отношения купли-продажи не прекращаются с поступлением работника в организацию. Принятый в нее работник может искать другую работу как внутри, так и вне данной организации, а предприниматель подбирает кадры как среди занятых, так и среди незанятых работников.
2. В отличие от рынка обычных товаров при продаже рабочей силы работник не утрачивает право собственности на нее, он продает лишь право на использование этой рабочей силы. В процессе использования рабочая сила не уничтожается.
3. На структуру спроса и предложения рабочей силы влияет большое число факторов, формирующихся вне рынка труда. Одним из таких факторов является степень осведомленности трудоспособного населения о конъюнктуре на субрынках труда. Другим фактором выступает то обстоятельство, что на распределение труда значительно влияет сам объект, который одновременно является и субъектом. Кроме того, учитываются такие характеристики места работы, как безопасность, престиж, комфорт и возможность продвижения по службе [9, с. 35].

В то же время рынок труда неоднороден. Существуют субрынки, разделяющие труд непреодолимыми барьерами, чем в значительной степени обусловлена сложность проблем мобильности рабочей силы. Составной частью рынка труда является рынок рабочих мест, поскольку зачастую предлагается определенное рабочее место.

Следовательно, вся рабочая сила, представленная на рынке с целью реализации, формирует предложение рабочей силы. Спрос на рабочую силу определяется потребностью производства в ней, выражается в денежной форме и отражает покупательскую способность собственников средств производства. Именно нужды производства заставляют покупателей рабочей силы обращаться на рынок.

Закон спроса и предложения предполагает их диалектическое единство: спрос определяет предложение, и, наоборот, предложение определяет спрос. Действие этого закона требует постоянного согласования спроса и предложения, обуславливая функционирование рынка рабочей силы.

Источники, формирующие предложение рабочей силы, являются источниками формирования рынка рабочей силы. Они определяют контингент лиц, наполняющих рынок. Сегодня рынок рабочей силы представлен следующими категориями граждан [9, с. 37-38]:

- уволенные по собственному желанию или за нарушение производственной или общественной дисциплины;
- высвобожденные рабочие и служащие в результате ликвидации убыточных и экологически вредных предприятий, трансформации госсектора, спада производства, внедрения хозрасчета и других экономически эффективных методов, позволяющих осуществлять трудовой процесс с меньшей численностью;
- молодежь трудоспособного возраста (включая выпускников средних и общеобразовательных школ, ПТУ, техникумов и вузов), испытывающая трудности с распределением, а также отчисленная из учебных заведений (при дневной форме обучения);
- женщины, находящиеся в отпусках по беременности и родам, по уходу за малолетними детьми до достижения ими возраста трех лет, которые могут попасть на рынок рабочей силы вследствие потери рабочего стажа за время перерыва в трудовой деятельности;

- домохозяйки, вынужденные и желающие работать вследствие удорожания потребительской корзины;
- лица, занятые личным подсобным хозяйством, желающие работать по какой-либо специальности;
- военнослужащие, уволенные в запас;
- лица, освобожденные из мест заключения, а также проходившие принудительное лечение по решению суда в соответствующих учреждениях;
- безработные – лица трудоспособного возраста, не имеющие работы и заработка (за исключением оплаты за выполнение общественной работы по направлению государственной службы занятости населения), зарегистрированные в службе занятости в целях поиска подходящей работы и готовые приступить к ней;
- лица, не занятые длительное время, уклоняющиеся от общественно полезного труда, изъявившие желание работать вследствие снижения уровня жизни или по другим причинам (в том числе бомжи);
- лица предпенсионного возраста;
- пенсионеры и инвалиды, желающие продолжить трудовую деятельность;
- вынужденные мигранты (беженцы).

Следует отметить, что современное состояние занятости связано во многом с различными деформациями в сфере труда и социальной политики [9, с. 38-40]:

1. Характер занятости в настоящее время отличается небоснованно высоким уровнем вовлечения трудоспособного населения в сферу государственного хозяйства. Это связано в значительной степени с существующей количественной разбалансированностью между наличием рабочих мест и численностью трудовых ресурсов, формирующихся под воздействием социально-демографических факторов и различий в ходе процессов естественного и миграционного движения населения. Своеобразие нынешней ситуации заключается в значительно большей неравномерности темпов роста населения трудоспособного возраста и более жесткой зависимости между ростом численности трудовых ресурсов и возможной динамикой занятости в общественном хозяйстве. Усиливаются влияние естественного движения населения на состав трудовых ресурсов. Важно отметить, что все большая доля молодежи, вступающей в трудоспособный возраст, будет обеспечивать не расширенное воспроизводство трудоспособного населения, а возмещение его естественной убыли, т.е. будет происходить интенсивная смена поколений, которая повлечет за собой резкое изменение качественного состава трудовых ресурсов.
2. По мере отставания уровня заработной платы на государственных предприятиях от инфляционного роста цен для молодого трудоспособного населения непристижными становятся рабочие места, для которых характерна относительно большая принудительность режимов труда (конвейер, многостаночность и т.д.), узкопрофильность, тяжелые и вредные условия труда, не компенсируемые оплатой труда.
3. Состояние качественной несбалансированности между потребностью в рабочих местах и наличием таких мест, их нарастающая несогласованность имеют городской и региональный характер, причем интересы человека слабо учитываются производством. В результате продолжающегося падения производства по-прежнему существует сверхзанятость, на которую государство вынуждено идти из-за соображений поддержания социальной стабильности.
4. Уровень эффективности использования трудовых ресурсов, степень социальной направленности развития экономики в наибольшей мере характеризует сложившаяся отраслевая и профессиональная структура занятых в народном хозяйстве.

Длительные приоритеты в развитии индустриальных отраслей привели к тому, что профессиональный состав занятых сложился под влиянием потребностей этих отраслей. В составе работников народного хозяйства преобладают специалисты инженерного профиля,

а среди рабочих – представители традиционных профессий. Велика доля мало- и неквалифицированных кадров. Однако складывается профессиональный состав в сфере услуг, поскольку развитие этих отраслей связывалось только с насыщением их специалистами высшего звена, тогда как среднее звено слабо развивалось из-за практического отсутствия средних учебных заведений и низкой оплаты труда.

Сохранение в составе рабочих мест высокой доли таких, которые требуют неквалифицированного, малоквалифицированного труда, обесценивает высокий профессионализм и знание, вследствие чего упал авторитет качественного образования. Характеризуя ситуацию, кратко можно сказать, что сложившаяся профессионально-квалификационная структура занятых требует серьезного совершенствования, ибо в таком виде она станет тормозом структурной модернизации экономики.

Экстенсивный путь развития экономики обусловил систематическое перераспределение совокупного бюджета времени трудоспособного населения в пользу его занятости в общественном хозяйстве. Место профессионального труда в жизнедеятельности населения стало гипертрофированным в ущерб другим социально важным сферам общественно полезной деятельности (учеба, домашнее хозяйство и др.). Чрезмерная нагрузка практически у всех социально-демографических групп населения подрывает основу воспроизводства населения и тормозит качественное преобразование профессиональной структуры кадров, поскольку потребность населения в работе при низкой оплате труда, отражая в значительной мере текущие нужды экономики, стабилизирует имеющуюся отраслевую и профессиональную структуру.

Снижение жизненного уровня активизирует население на поиски дополнительных заработков. Потребность в рабочих местах растет со стороны все новых контингентов людей (женщин, пенсионеров и даже детей), расширяется совместительство. Одновременно активизируется процесс высвобождения работников с действующих предприятий по разного рода причинам, но касается, как правило, людей с пониженными возможностями интенсификации своего труда, низкой квалификацией. В этой связи ухудшились условия реализации права на труд для женщин с маленькими детьми, молодежи, начинающей трудовую жизнь, для работников предпенсионного возраста, а также лиц с пониженной трудоспособностью (инвалидов, пенсионеров) и неустойчивым социальным статусом (бывших заключенных, нарушителей трудовой дисциплины, бомжей). Усилилась несбалансированность в сфере занятости по территории как результат прошлых недостатков в размещении производительных сил. Растет потребность в дополнительных квалифицированных кадрах, снижается заинтересованность в дополнительных затратах на их подготовку [9, с. 41].

Одновременно с процессом депопуляции в РФ наблюдается процесс снижения качества рабочей силы, связанный с падением престижности образования среди молодежи, «утечкой мозгов» и распадом научных школ. Критического состояния достигает уровень незанятого населения в городах и населенных пунктах с монопольным преобладанием отдельного вида производственной деятельности, в регионах военно-промышленной и научно-исследовательской деятельности [9, с. 41].

Специфическое состояние рынка труда России заключается в сочетании крупномасштабной скрытой безработицы и низкого уровня официально зарегистри-

рированной безработицы. При 3%-ной официальной безработице размеры скрытой безработицы оцениваются в 8-11% численности занятых. Практически неизменной доля трудоустроенных граждан в общей численности ищущих работу 6-8% в месяц. Это во многом объясняется несоответствием запросов и профессионально-квалификационных претензий ищущих работу и имеющихся вакансий, а также слабым межрегиональным рынком труда.

Следовательно, нужен подъем производства, необходимы капиталовложения для создания рабочих мест. Даже для общественных работ в действительности требуются значительные средства, тем более что инвестиции – это не его функция.

Решая вопросы занятости, необходимо помнить об обеспечении развития качества персонала. Сегодня гарантия трудоустройства является основным условием, предъявляемым к высококвалифицированным рабочим. Для специалистов также важен фактор «близости» будущей профессии к имеющейся специальности. Крайне незначительна доля тех, кто желает приобрести новую профессию просто для того, чтобы получить какую-либо работу. Сохранение и развитие способности к квалифицированному творческому труду обеспечивалось прежде тем фактом, что в России лица с высшим образованием составляли более 20% рабочей силы, а это высокий, по мировым стандартам, показатель. Сохранение этого потенциала и поддержание его темпов является важнейшей прямой инвестицией, обеспечивающей выход экономики на качественно новый уровень [9, с. 45].

Возникает необходимость активизации деятельности федеральных и региональных органов по прогнозированию, постоянному учету и анализу в территориальном и отраслевом разрезе потребностей предприятий, учреждений и организаций в квалифицированных рабочих и специалистах, созданию соответствующих условий для их подготовки. Одновременно следует шире развивать дуальную форму получения образования, основанную на периодической смене учебного процесса и производственной практики, что позволит устранить определенные противоречия между формальным образованием и реальным содержанием учебного процесса с учетом потребностей производства [9, с. 46].

При решении вопросов регулирования занятости населения важно учитывать специфические черты российской модели рынка труда. Это более высокая степень коллективизма как традиционного способа взаимной поддержки работающих (отсюда преобладающими, видимо, останутся и коллективные формы найма и увольнения, социальной поддержки в сфере труда), разная скорость движения к рынку различных отраслей и секторов экономики; неравномерность перехода к рынку в отдельных регионах, городах и сельской местности.

Перемещение людей в экономическом пространстве должно происходить, прежде всего, сообразно их интересам. Причем роль государства заключается в том, чтобы создавать на соответствующих территориях такие правовые, экономические и социальные условия, которые позволили бы заинтересовать часть населения в перемещении в нужном государству направлении.

Рассматривая характерные особенности региональных рынков труда, следует прежде всего учитывать специфику территориального распределения приростов численности населения трудоспособного возраста. В

настоящее время в законодательной и хозяйственной практике слабо учитываются территориальные особенности формирования и использования трудовых ресурсов. В относительно трудонедостаточных районах России (включая Нечерноземную зону, Крайний Север, Сибирь и Дальний Восток) основное внимание должно быть уделено созданию необходимых экономических, организационных и правовых предпосылок для привлечения инвестиций (в том числе зарубежных) с целью реконструкции, модернизации и технического перевооружения действующих производств, более эффективного использования основных производственных фондов и рабочих мест, постоянного снижения доли малоквалифицированного ручного труда, особенно в строительстве и сельском хозяйстве, сокращения числа малопризывательных рабочих мест с тяжелыми и вредными условиями труда [9, с. 46-47].

В то же время в трудоизбыточных районах страны для обеспечения занятости населения следует открывать (в первую очередь в сельской местности, в малых и средних городах) небольшие предприятия и производства по переработке и хранению сельскохозяйственной продукции, изготовлению строительных материалов и товаров народного потребления из местного сырья и отходов производства, а также предприятия и организации сферы обслуживания.

## 2. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ТЕОРИИ ЗАНЯТОСТИ И БЕЗРАБОТИЦЫ

Наиболее важными показателями в макроэкономике являются: экономически активное население и занятость.

Экономически активное население – это совокупность лиц, потенциально способная участвовать в производстве материальных благ, оказании услуг и создании потребительских стоимостей [9, с. 48].

По классификации Международной организации труда (МОТ) и с учетом национальных особенностей России население старше определенного (в России – 16 лет) минимального возраста, установленного для учета экономически активного населения, подразделяется на три взаимоисключающие категории: занятые, безработные и лица вне рабочей силы. Занятые и безработные составляют рабочую силу или население, активное в данный период, которое характеризует число лиц, образующее предложение рабочей силы в данный момент. Третья категория (лица вне рабочей силы) включает остаточные группы лиц, не имеющих работы, не ищущих ее и не готовых работать, в том числе лиц моложе трудоспособного возраста, т.е. эта группа представляет население, которое в данный момент экономически неактивно [9, с. 48].

Занятость как социально-экономическая категория характеризует различные формы участия трудоспособного населения в общественно полезной деятельности с получением соответствующих доходов [9, с. 52].

К занятым относятся лица обоего пола в возрасте 16 лет и старше, которые в рассматриваемый период [9, с. 53]:

- выполняли работу по найму за вознаграждение на условиях полного либо неполного рабочего времени, а также иную приносящую доход работу самостоятельно или у отдельных граждан, независимо от сроков получения непосредственной платы за труд или дохода;
- временно отсутствовали на работе по различным причинам (болезни, отпуска, командировки, переподготовка, забастовки и т.д.);



- выполняли работу без оплаты на семейном предприятии.
- Занятое население – это активная часть трудовых ресурсов, задействованная в общественном производстве. По методологии ООН, к нему относятся [9, с. 53]:
- работающие по найму, в том числе за границей;
  - предприниматели (занятые на собственном предприятии);
  - ученики, получающие жалованье;
  - частично занятые студенты и домохозяйки;
  - лица свободных профессий;
  - военнослужащие;
  - помогающие члены семей (занятые воспитанием детей, уходом за инвалидами и гражданами преклонного возраста).

Согласно международному определению занятости, к «занятым» причисляют всех лиц старше возраста, установленного для измерения экономически активного населения, которые в течение определенного краткого периода (одна неделя или один день) относились к следующим нижеперечисленным категориям [9, с. 53].

- Занятые по найму:
  - «работающие» – лица, которые в течение отчетного периода выполняли определенную работу за заработную плату или жалованье, деньгами или натурой;
  - «имеющие рабочее место, но не работающие» – лица, которые уже работали на своем нынешнем рабочем месте, но временно не работают в отчетном периоде, хотя формально сохраняют свое рабочее место.
- Занятые на собственном предприятии:
  - «работающие» – лица, которые в течение отчетного периода выполняли определенную работу для получения прибыли или семейного дохода деньгами или натурой;
  - «имеющие предприятие, но не работающие» – лица, имеющие предприятие, будь то фирма, ферма или предприятие обслуживания, которые временно в течение отчетного периода не работали по той или иной причине.

В международных стандартах далее уточняется, что для рабочих целей под понятие «определенная работа» подпадает работа в течение не менее одного часа [9, с. 55].

Разграничение работы по найму и работы на собственном предприятии призвано подчеркнуть, что занятость – это не только работа за заработную плату или жалованье, но также работа для получения прибыли или семейного дохода, включая производство для собственного потребления. Такой подход позволяет прибегнуть к соответствующим терминам для обозначения обоих типов занятости.

Структура занятости – это совокупность пропорций в использовании рабочей силы общества, которые представляют собой соотношение между [9, с. 55]:

- числом занятых и незанятых трудовых ресурсов в общественном производстве;
- числом занятых, распределенных по видам занятости;
- занятыми в материальном производстве и в непромышленной сфере;
- числом занятых по регионам страны;
- числом занятых в отраслях материального производства и в важнейших отраслях непромышленной сферы;
- количеством занятых работников различных профессионально-квалификационных групп.

Различают понятия полной и эффективной занятости. Полная занятость характеризует такое состояние, при котором обеспечены работой все нуждающиеся в ней и желающие работать, что соответствует наличию сбалансированности между спросом и предложением рабочей силы.

Эффективная занятость рассматривается с двух точек зрения:

- с экономической – как наиболее рациональное использование человеческого ресурса;
- с социальной – как наиболее полное соответствие интересам человека труда.

Таким образом, если полная занятость отражает занятость с количественной стороны, то эффективная – с качественной [9, с. 55-56].

На 83-й сессии Международной конференции труда (4-20 июня 1996 г.) было дано следующее определение полной занятости: это уровень занятости, при котором все лица, вышедшие на рынок труда, которые могут трудиться и активно ищут работу, могут получить ее. При этом необходимо учитывать происходящие структурные сдвиги и изменения в характере занятости в сторону более быстрой сменяемости рабочих мест, тенденцию к сокращению рабочего времени и более гибкому графику работы [9, с. 56].

Необходимое условие полной занятости – благоприятная экономическая среда. Для нее характерны экономическая и финансовая стабильность, отсутствие чрезмерной инфляции и резких перемен обменного курса валют. К мерам, призванным повысить гарантии занятости (найма), следует отнести развитие системы обучения и переобучения, постоянное повышение квалификации, приведение в соответствие предложения и спроса на рынке труда.

Для содействия полной и свободно избранной занятости государство принимает меры финансово-кредитной, инвестиционной и налоговой политики, направленной на рациональное размещение производительных сил, повышение мобильности трудовых ресурсов, создание новых технологий, а также другие меры, способствующие сохранению и увеличению количества рабочих мест. Таким образом, понятие «полная занятость» в условиях рынка связано с государственным регулированием рынка труда. Эффективная занятость – категория рыночной экономики, а полная занятость – категория социальной рыночной экономики. Для стран с переходной экономикой, включая Россию, важнейшим элементом политики занятости является содействие созданию рабочих мест в конкурентоспособных отраслях частного сектора, законодательное обеспечение деятельности малых и средних организаций, реформа трудового кодекса, снижение, где это возможно, процентных ставок по банковским кредитам, сокращение бюджетного дефицита и выплат по долговым обязательствам государства. Занятость возникает тогда, когда товар – рабочая сила покидает рынок труда и начинается его потребление.

Понятие «рациональная занятость», встречающееся в экономической литературе, в большей степени соответствует переходной экономике, характеризующейся значительным спадом производства и массовой безработицей. Рациональная занятость в условиях перехода к рынку представляет баланс экономической эффективности и социальной справедливости в политике занятости и связана с понятием социально приемлемого уровня безработицы.

Занятость населения в ходе экономических преобразований оказалась под сильным влиянием таких факторов, как [9, с. 57]:

- разрыв хозяйственных связей и единого экономического пространства;
- межнациональные конфликты, миграция населения;
- либерализация цен;
- конверсия ВПК;
- демографические процессы;

- организационные факторы;
- низкое качество продукции (товаров);
- перераспределение трудовых ресурсов между материальным производством и непроизводственными отраслями;
- развитие многообразия форм хозяйствования;
- инфляция;
- отсутствие надлежащей социальной политики;
- недостаточное обеспечение деятельности предприятий.

Существенная структурная перестройка и непрерывное обновление материальной базы производства в сочетании со снижением темпов его роста делают необратимым процесс вытеснения живого труда и обостряют проблему безработицы. При этом стало очевидным, что не оправдали себя меры как прямого стимулирования занятости (расширение национального сектора, государственного аппарата, общественных работ), так и косвенного (поощрение инвестиций, увеличение государственных закупок и т.п.). Кроме того, неустойчивость темпов экономического роста вместе со все большей непредсказуемостью объема и структуры продукции находит выход в политике диверсификации производства [9, с. 58].

Изменившиеся условия хозяйствования требуют все более гибких форм трудоустройства и использования рабочей силы. В результате формируются новые подходы к занятости, нашедшие выражение в новой концепции – глобальной занятости. По определению Международного бюро труда (МБТ), новый подход к решению проблем занятости в условиях низких темпов развития формулируется следующим образом: «Вовлечение всех лиц трудоспособного возраста в расширенную сферу экономической и социально полезной трудовой деятельности с жестким нормированием каждого объема работы и установлением минимального универсального дохода» [9, с. 59].

Гибкая рабочая сила – составная часть рынка труда, который включает в себя:

- гибкую занятость (маневренность и эластичность организованных форм трудовой деятельности и найма);
- функциональную гибкость занятости (взаимодействие работников, владеющих широким набором квалификации и профессиональных навыков);
- гибкие режимы работы.

Рабочая сила может выступать на рынке как:

- традиционная (регулярная, стабильная, постоянная, продолжительная), для которой характерна постоянная занятость в течение одной рабочей недели;
- гибкая (нерегулярная, нетрадиционная, нестабильная).

Фундаментом данной концепции стал расширительный подход к сфере приложения труда, т.е. учет всех видов полезной деятельности как в общественном производстве, так и вне его. В расчет принимаются все нетрадиционные виды занятости (временная занятость, работа домохозяйки и пенсионеров у себя на дому или в личном подсобном хозяйстве и т.д.), содействующие увеличению семейного дохода [9, с. 60].

В соответствии с расширительным подходом к занятости новая концепция предполагает ослабление связи трудовой деятельности с традиционными методами оплаты. Поэтому минимум оплаты вытесняется понятием гарантированного минимального дохода, который не может регулироваться условиями работы по найму.

Наконец, для реализации указанных моментов концепции глобальной занятости нуждается в массовой индивидуализации форм, режимов и условий занятости, самой структуры жизнедеятельности человека. Речь идет о более равномерном распределении учебы, трудовой нагрузки, досуга на весь жизненный цикл.

Подобное распределение осуществляется посредством использования огромного разнообразия форм занятости (особенно в молодом и пожилом возрасте), периодического прерывания активной трудовой деятельности с образовательными целями и т.п.

Полная занятость наемного работника характеризуется тремя основными чертами:

- работа у одного предпринимателя;
- работа в производственном помещении работодателя;
- стандартная нагрузка в течение дня, недели, года.

Отсутствие какой-либо из перечисленных трех черт стандартной занятости дает основание говорить о нетипичных формах занятости (трудоустройства).

Сегодня определены восемь основных факторов, побуждающих предпринимателей прибегать к частичной занятости [9, с. 60-61]:

- воздействия органов власти и управления;
- изменения экономической деятельности;
- традиционно сложившиеся на предприятии формы занятости;
- включение в местный рынок труда;
- состав работников – штатных и работающих по контрактам;
- технико-организационная структура;
- степень квалификационной мобильности;
- профессиональные отношения.

К гибким формам занятости относится широкий набор форм трудоустройства, которые отличаются от стандартной полной занятости. Работа на дому, частичная занятость или временная работа – наиболее распространенные формы нетипичной занятости лиц наемного труда, а случайная работа на себя или труд домохозяйки расширяют «набор» этих нестандартных форм трудоустройства уже за рамками труда по найму.

Несмотря на отмеченные выше особенности формирования российского рынка труда, на него также начинает распространяться одна из тенденций мирового рынка труда. Речь идет о его внешней гибкости, определяемой как возможность организации быстро и с относительно небольшими затратами регулировать (увеличивать или уменьшать) число рабочих (особенно при неразвитой системе защиты от увольнений) и использовать временных сотрудников или какие-либо другие формы нерегулярной занятости.

Всем нестандартным формам занятости присущи черты неопределенности, неустойчивости. Для ряда этих форм характерна индивидуализация режима работы, объема трудовой нагрузки и даже индивидуализация структуры жизнедеятельности. Поэтому они нередко называются «уязвимыми», «хрупкими», нестабильными индивидуальными формами занятости.

Нетипичные формы занятости, многообразие которых возрастает, соседствуют со стандартной занятостью и постепенно оттесняют последнюю. Распространение той или иной нетипичной формы занятости зависит от отрасли экономики, половозрастной структуры рабочей силы и состояния деловой конъюнктуры. Изменения в социально-экономических условиях в частности в трудовом законодательстве, вызвали к жизни новые формы нетипичной занятости (командировочная занятость) или модификацию уже существовавших нестандартных типов трудоустройства («делаж рабочего времени», «делаж» работы). Даже труд домохозяйки сегодня существенно отличается от труда домохозяйки в прошлом.

Если нестандартные условия занятости в 50-60-е гг. носили в большинстве случаев добровольный характер, то сегодня они в основном используются по при-

нуждению. Одновременно возрос и контингент лиц, охватываемый нетипичными формами занятости. Если до 70-х г. они были характерны лишь для женщин, пенсионеров и молодежи, то сейчас это удел практически любого сегмента рабочей силы независимо от половозрастной, профессионально-квалификационной характеристики трудящихся.

Изменилась целенаправленность в использовании частично занятых. Если до 70-х г. эта форма трудоустройства рассматривалась как средство, облегчающее привлечение женщин в состав рабочей силы, то сегодня частично занятые – это, прежде всего средство перераспределения трудовой нагрузки в обществе и важный инструмент борьбы с безработицей. Именно такими соображениями руководствовались правительства стран Западной Европы, когда взяли на вооружение «активную политику занятости». Важнейшими ее элементами на рынке труда являются государственное субсидирование частичной занятости, содействие мерам по сокращению и перераспределению индивидуальной трудовой нагрузки:

- «дележ» рабочего места;
- «дележ» рабочего времени;
- сокращение нормативной и фактической продолжительности рабочей недели;
- увеличение размера ежегодно оплачиваемого отпуска и т.д.

Другой формой нетипичной занятости является временная занятость, которая всегда существовала наряду с другими видами трудоустройства, но использовалась лишь при определенных обстоятельствах, например при неожиданном росте объема производства и замене лиц в связи с отпуском или болезнью [9, с. 62-63].

В последние годы распространение временной занятости обусловлено не какими-то конъюнктурными или чрезвычайными обстоятельствами. Временная занятость превратилась в ординарную форму трудоустройства, которая соседствует с полной и частичной занятостью. В ряде случаев временная занятость выступает, и не безуспешно, в качестве альтернативы безработице [9, с. 63].

В структурном плане временная занятость сегодня состоит из следующих форм трудоустройства:

- занятость на определенный срок (фиксированный срок трудового контракта);
- сезонная работа (договор на работу в течение определенного сезона);
- временная занятость через посредничество определенных фирм (командировочная занятость);
- случайная работа.

Следовательно, срок временной занятости колеблется от одного дня (поденная работа) до двух лет или определенно установленного срока. В последние годы наибольшее распространение получили временная занятость на определенный срок и временная занятость через посреднические фирмы. Через эти фирмы предприятия оформляют заказы на наем временной рабочей силы определенных категорий и специальностей. В соответствии с условиями контрактов фирмы выплачивают своим работникам заработную плату, обеспечивают определенные социальные выплаты и льготы, осуществляют профподготовку по сквозным профессиям [9, с. 64].

Новые формы трудоустройства тесно связаны с широкомасштабными изменениями в режимах работы. В нестандартных режимах рабочего времени в первую очередь заинтересованы такие специфические контин-

генты рабочей силы, как женщины с семейными обязанностями, учащаяся молодежь, лица пожилого возраста, лица с ограниченной трудоспособностью. Эти режимы достаточно широко используются и для постоянных работников, особенно на мелких предприятиях, в сезонных отраслях, на непрестижных работах, в периоды спада деловой активности, при нехватке рабочей силы на полную занятость, для увеличения периода работы оборудования, привлечения и закрепления рабочей силы и т.п.

Гибкие формы занятости и режимы рабочего времени служат как бы буфером между полной занятостью и безработицей. Кадровые работники имеют стабильную занятость, полную трудовую нагрузку, высокий уровень доходов и т.п. Всего этого, как правило, нет у работников с частичной загрузкой или нанятых временно. Вместе с тем периферийная рабочая сила имеет определенные гарантии занятости, чему способствует и юридическое оформление найма работников по гибким формам занятости. Наем работников, условия и оплата труда регулируются обычно либо коллективными договорами, либо индивидуальными трудовыми соглашениями со взаимными обязательствами сторон [9, с. 69-70].

Совокупное предложение труда, превышающее совокупный спрос на него, обуславливает возникновение безработицы. Безработица – это социально-экономическое явление, при котором часть рабочей силы (экономически активного населения) не занята в производстве товаров и услуг [9, с. 105].

В теоретическом плане безработица представляет собой экономическую категорию, выражающую отношение между наемными работниками и работодателями по поводу осуществления естественного права человека – права на труд, реализации его способности к труду, причем не только в плане обеспечения средств к существованию, необходимых для сохранения и воспроизводства самой жизни, но и в плане реализации данной от природы потребности в труде как форме жизнедеятельности. В чисто экономическом плане безработица – это отсутствие занятости по экономическим причинам у определенной, большей или меньшей в каждый данный момент, части населения страны, способной и желающей трудиться.

В соответствии со статьей 3 ФЗ РФ «О занятости населения в Российской Федерации» [18] – безработными признаются трудоспособные граждане, которые в рассматриваемом периоде по не зависящим от них причинам не имеют работы и заработка, зарегистрированы в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, ищут работу и готовы приступить к ней [9, с. 106].

Важно подчеркнуть, что к безработным обычно относят не только уволенных по различным причинам, но и лиц, добровольно оставивших работу и предпринимающих попытку найти новую. Структура безработицы с учетом ее причин включает четыре основные категории рабочей силы:

- потерявшие работу в результате увольнения;
- добровольно оставившие работу;
- пришедшие на рынок труда после перерыва;
- впервые пришедшие на рынок труда.

Соотношение этих категорий зависит, прежде всего, от фазы экономического цикла.

Безработицу порождает не рынок труда сам по себе, а рыночная экономика в целом, необходимой частью которой является рынок труда.

В реальной экономической жизни безработица выступает как превышение предложения рабочей силы над спросом на нее, т.е. причиной безработицы является несбалансированность рынка труда, нарушение равновесия между спросом на труд и предложением труда. Но рынок труда лишь отражает существующие в данный момент пропорции между спросом и предложением рабочей силы и непосредственного участия в их формировании не принимает. Человеческий материал, из которого рождаются те или иные пропорции между спросом и предложением, поступает из источников, находящихся за пределами рынка труда (сфера материального и нематериального производства, сфера обращения). Такие пропорции складываются по существу стихийно и фиксируются рынком труда. Рынок труда обнаруживает их, делает безработицу видимой, осязаемой для общества. Это дает возможность государству регулировать безработицу, решать с той или иной степенью результативности проблемы перекалфикации безработных и их трудоустройства, смягчения социально-экономических последствий безработицы [3, 4, 10].

Таким образом, с одной стороны, рынок труда не является детерминирующим фактором образования безработицы, поскольку его функция сводится к акту купли-продажи товара рабочая сила, а глубинные, фундаментальные причины возникновения излишка рабочей силы над величиной существующей в каждый момент потребности в ней лежат за пределами рынка труда. С другой стороны, в рыночной экономике безработица не может существовать вне рынка труда, поскольку только рынок труда выявляет и фиксирует его количественные (излишек рабочей силы) и качественные параметры [9, с. 107].

Существует несколько концепций, трактующих феномен безработицы. В марксистской теории она обычно связывается с процессом накопления капитала, при котором потребность в живом труде (переменном капитале) увеличивается медленнее, чем в машинах и оборудовании (постоянном капитале). В западной экономической науке господствует точка зрения, согласно которой безработица в своей основе отражает экономическую целесообразность использования ресурсов, подобно тому как, скажем, степень загрузки производственных мощностей отражает целесообразность и эффективность использования основного капитала [6, 7, 11, 12].

Из числа западных теорий безработицы, причин ее возникновения и путей преодоления широкое распространение получила теория Дж.М. Кейнса. Решающей причиной безработицы, по Кейнсу, выступает недостаточный объем «эффективного спроса», составными элементами которого, с одной стороны, является спрос на товары личного потребления, а с другой – спрос на инвестиционные товары (средства производства). «Объем занятости и, следовательно, объем незанятости, или безработицы, – писал Кейнс, – совершенно определенным образом связан с объектом эффективного спроса». Главную причину недостаточности платежеспособного спроса на потребительские товары (личного потребления) Кейнс усматривал в возрастающей склонности людей к сбережению и соответственно в убывающей их склонности к потреблению, а причину низкого спроса на товары производительного потребления – в недостаточности стимулов к инвестициям [9, с. 109].

Недостаточный объем эффективного спроса с неизбежностью обуславливает вялость инвестиционного

процесса вследствие слабой заинтересованности (или, точнее, незаинтересованности) предпринимателей в осуществлении капитальных вложений и, следовательно, невозможность обеспечения «полной занятости» трудоспособного населения, что ведет к росту безработицы. По Кейнсу, безработица есть прямая функция совокупного общественного спроса, причем выраженные в этой функции связи находятся в обратном соотношении: чем меньше совокупный спрос на потребительские и инвестиционные товары, тем выше уровень безработицы, и наоборот.

Выход из ситуации недостаточности эффективного спроса Кейнс видел в повышении роли государства в формировании совокупного спроса за счет увеличения государственных расходов, роста государственного спроса. Это означает стимулирование государством рыночного спроса, и прежде всего на инвестиционные товары, в целях активизации инвестиционного процесса, обеспечения высокого уровня занятости экономически активного населения, минимизации безработицы. Достижению данной цели подчиняется весь механизм финансово-бюджетной, фискальной и кредитной систем, несмотря на изначально очевидную сопряженность подобной политики с усилением инфляционных тенденций.

В 80-90-х гг. в экономическом регулировании на Западе, в том числе и рынка труда, возобладали концепции сторонников «экономики предложения», исповедующих ограничение государственного вмешательства в экономику и трактующих безработицу как в значительной степени естественное и добровольное явление, объяснение которому лежит в поведении индивидуумов. Так, известный западный экономист, лауреат Нобелевской премии Фридрих Хайек называет проводимую практически всеми развитыми странами политику активного государственного регулирования экономики и на ее основе – политику занятости трудоспособного населения «близоручкой политикой». «Нынешняя безработица, – писал Хайек, – есть прямой результат близоручкой политики «полной занятости», которую мы проводили в течение последних двадцати пяти лет» [9, с. 110].

Столь категоричные оценки Хайек делает на том основании, что кейнсианская теория и базирующаяся на ее рекомендациях государственная политика, нацеленная на обеспечение полной занятости путем увеличения денежной массы, ведет к увеличению инфляции. Достигнув критической отметки, «инфляция, – утверждает Хайек, – сама становится причиной увеличения безработицы». Сделанный Хайеком вывод гласит: «Безработица есть неизбежное следствие инфляции» [9, с. 111].

Подобный вывод рождает дилемму:

- либо политика «полной занятости» будет продолжена (и тогда инфляция достигнет такого уровня, когда прекратится рост производства со всеми вытекающими отсюда последствиями);
- либо эта политика будет остановлена, что вызовет резкий скачок безработицы, но именно это, по идее Хайека, даст возможность выявить все пороки в размещении труда, разработать и осуществить инфляционными методами программу обеспечения высокого и стабильного во времени уровня занятости экономически активного населения.

Монетаристы во главе с Милтоном Фридменом выдвинули концепцию «естественной безработицы» и соответственно, «естественного уровня безработицы», который жестко определен условиями рынка рабочей силы и не может быть изменен мерами государственной политики. К естественной безработице монетари-

сты относят так называемую фрикционную безработицу. Ее суть состоит в том, что в процессе производства и функционирования рынка рабочей силы порой возникают какие-то трения, шероховатости, сбои, те или иные ситуации, ставящие работников в затруднительное положение и создающие временные трудности, связанные для них с невозможностью продолжать трудовую деятельность на данном предприятии в конкретных условиях. Подобные естественные ситуации приводят к увольнению работников и возникновению естественной безработицы [14, 15].

Фрикционная безработица по своей структуре охватывает работников, меняющих по тем или иным причинам место работы, например в поисках более высокого заработка или более престижной работы и благоприятными условиями труда, или работников, мигрирующих из одного региона в другой в связи с необходимостью смены места жительства и т.д. По концепции монетаристов, фрикционная безработица отражает естественный, нормальный процесс перемещения рабочей силы (и в связи с этим – ее временного высвобождения из сферы занятости), перераспределения трудовых ресурсов в динамично развивающейся рыночной экономике. Фрикционная безработица носит кратковременный характер и не причиняет сколько-нибудь ощутимого ущерба ни экономике, ни самим «естественно» безработным [9, с. 111-112].

Механизм регулирования естественной безработицы, по замыслу монетаристов, сводится к следующему. Естественный уровень безработицы имеет четко выраженный критерий: это такой уровень, который не вызывает роста цен. В случае если безработица окажется ниже своей естественной нормы, в игру вступает рыночный механизм, возвращая уровень безработицы к состоянию рыночного равновесия.

Следовательно, монетаристская концепция «естественной безработицы» предполагает в качестве неременного условия рыночного равновесия в сфере труда ограничение занятости, наличие и перманентное сохранение достаточно высокого уровня безработицы. Монетаристская естественная безработица – это безработица (по мотивам ее возникновения) преимущественно добровольного типа. Акцентируя внимание на данной малосущественной стороне проблемы безработицы, монетаристы выводят «за кадр» подлинную безработицу, управление которой постоянно требует государственного вмешательства.

Другая концепция естественного уровня безработицы связана не только с понятием фрикционной, но и с понятием структурной безработицы. Структурная безработица вызывается изменениями в структуре общественного производства под влиянием научно-технического прогресса и совершенствования организации производственных процессов. Она связана с периодом поиска работы из-за несоответствия спроса и предложения на рабочую силу, когда специальность и квалификация работников не позволяют им найти подходящую работу.

Предполагается, что фрикционная и структурная формы безработицы не поддаются полному сокращению и воздействию макроэкономической политики. В совокупности они представляют собой естественный уровень безработицы, т.е. нормальный с точки зрения стабильного функционирования рыночной экономики, и социально приемлемый с точки зрения общественного развития [9, с. 112].

По сути, безработица принимает несколько форм. В период экономического спада производства главенствующей формой является циклическая безработица, и, наоборот, при устойчивом экономическом росте эта форма безработицы исчезает и на смену ей приходят другие, более заметные формы, хотя и взаимосвязанные с первой. Циклическая безработица теоретически связана с обновлением органического строения капитала. Периодичность смены доминирующих форм занятости определяется циклической экономическою и технологическою развития общественного производства. Технологическая безработица также носит циклический характер и представляет собой результат воздействия научно-технического прогресса, когда реализация достижений науки и техники повышает производительность труда и способствует высвобождению работников, выталкивает их на рынок труда. В то же время научно-технический прогресс способствует развитию новых производств, созданию новых отраслей и подотраслей, которые открывают новые рабочие места, а следовательно, нуждаются в рабочей силе. Следовательно, технологическая безработица является «плавающей» и в различные периоды может быть выше или ниже ее оптимального уровня [13, 17].

Таким образом, трактовок безработицы, ее характера, причин возникновения и способов преодоления у основных представителей западной экономической науки диаметрально противоположны. Но каковы бы ни были различия во взглядах западных теоретиков на природу безработицы, все они в неочном счете сходятся на том, что безработица – неотъемлемый элемент рыночной экономики [9, с. 114].

Рассматривая сущность безработицы, необходимо уточнить такие понятия, как «вынужденность» и «неизбежность» безработицы. Рассмотрим понятие вынужденная безработица на нижеследующем примере [9, с. 114].

Работник увольняется с предприятия в связи с намерением найти более престижную работу, с высокой заработной платой и лучшими условиями труда или в связи с переездом на новое место жительства в другом регионе, наконец, вследствие недовольства руководящим персоналом. С точки зрения самого работника, его социального статуса и фактического положения подобная безработица является вынужденной, поскольку по каждому из названных мотивов он вынужден увольняться, терять работу на данном предприятии и зарабатывать на тот или иной период, затем искать подходящую работу, т.е. вновь выходить на рынок труда. С правовой точки зрения такая безработица вынужденной не является, ибо всякий раз работник увольняется по личным мотивам и по собственной инициативе или, как принято формулировать, по собственному желанию.

Вынужденная безработица обусловлена ситуацией, когда не работник увольняется, а его увольняют по не зависящим от него экономическим причинам. К таким причинам следует отнести:

- кризисные падения производства, сопровождающиеся массовыми увольнениями рабочих;
- коренную реконструкцию предприятий;
- банкротства предприятий;
- внедрение новейшей техники и технологических процессов и обусловленное этим сокращение потребности в рабочей силе, девальвацию профессий;
- падение конкурентоспособности производимых предприятием товаров и обусловленную этим необходимость сни-

жения издержек производства, прежде всего за счет уменьшения затрат на рабочую силу, сокращения численности занятых.

Во всех этих ситуациях увольнение наемных работников носит принудительный характер, а возникающая в связи с этим безработица является экономически вынужденной и зачастую длительной, влекущей за собой тяжелые для работников и их семей социально-экономические последствия [9, с. 114-115].

Наряду с понятием «вынужденность» существует понятие «неизбежность» безработицы. Оба понятия тесно связаны, но вместе с тем между ними имеются различия принципиального свойства, причем не только по форме, но и по существу. «Неизбежность» – это основополагающее понятие, раскрывающее природу безработицы, фундаментальные причины ее возникновения и развития в рыночной экономике, безотносительно к тому, в каких ситуациях и каких конкретных формах она проявляется. Неизбежность безработицы – исходная категория, а все остальные категории, связанные с безработицей (вынужденная, добровольная, фрикционная, структурная, технологическая и т.д.) являются категориями производными [9, с. 115].

Не отрицая роли и значения субъективных факторов в неизбежности безработицы, ее всестороннее исследование требует выяснения глубинных объективных причин, которые делают безработицу не только неизбежным, но и перманентным явлением, не поддающимся устранению из экономической и социальной жизни общества. Такими объективными причинами являются существующие в рыночной экономике отношения собственности на средства производства. Суть этих отношений состоит в отчуждении работников от собственности на средства производства. Процесс отчуждения от собственности есть вместе с тем процесс превращения рабочей силы человека в товар, в объект купли-продажи на рынке труда, а самого человека – носителя рабочей силы и ее владельца – в наемного работника, в объект найма и увольнения, что ставит его (наемного работника) в условия, при которых он в любой момент может лишиться работы, оказаться освобожденным от занятости, очутиться в рядах безработных.

Таким образом, безработица – функция системы наемного труда. Уволить с работы, лишит рабочего места и средств к существованию, сделать безработным можно только наемного работника, не владеющего средствами производства предприятия, на котором он трудится, и не являющегося собственником продуктов своего труда.

Специфическое состояние рынка труда в РФ заключается в сочетании крупномасштабной скрытой безработицы и низкого уровня официально зарегистрированной: при 3%-ной официальной безработице размеры скрытой оцениваются в 8–11% численности занятых. Таким образом, потенциал скрытой (латентной, условной) безработицы в стране очень высок и важно определить перспективы ее перетекания в открытую форму в случае банкротства предприятий [16, 19].

Скрытая безработица является для РФ особой формой безработицы. Ее особенность состоит в том, что многие фактически обанкротившиеся предприятия, безработица на которых носит скрытый характер, получают искусственную поддержку. Обусловлена скрытая безработица сохранением избыточной занятости на предприятиях в условиях глубокого спада производства.

Регулирование и минимизация общей и скрытой безработицы принципиально различаются. Общая безработица существует и не может быть изжита полностью в некоторых ее формах даже в условиях подъема производства, потому что она есть атрибут рыночной экономики и в допустимых социально приемлемых масштабах не противоречит высоким темпам роста производства.

Скрытая безработица, напротив, является признаком большой экономики. Она возникает при падении производства и развивается в условиях глубокого экономического кризиса. Ее рост приостанавливается, когда прекращается падение производства. Минимизация скрытой безработицы может происходить только при оживлении производства и выходе экономики из кризиса. Наконец, скрытая безработица полностью исчезает в ее видимых формах, когда производство начинает набирать определенные темпы роста. Таким образом, скрытая безработица антагонистична к нормальному состоянию рыночной экономики. Тем не менее, формы невидимой внутрифирменной безработицы могут иметь место при любых темпах роста производства [9, с. 124].

Приостановка роста скрытой безработицы и даже уменьшение ее масштабов могут быть отрегулированы без приостановки спада в экономике и выхода ее из кризисного состояния. Это можно сделать за счет «выплескивания» части занятых (т.е. скрытых безработных) за пределы предприятий в сферу открытой общей безработицы. Иными словами, подобно сообщающимся сосудам, скрытая внутрифирменная безработица может быть уменьшена путем перехода ее в реальную безработицу. Однако такой вариант минимизации скрытой безработицы, если он не сопровождается ускоренной реализацией крупномасштабных инвестиционных программ, неизбежно приведет:

- во-первых, к росту общей и регистрируемой безработицы, которая потребует увеличения финансирования, превышающего затраты на содержание скрытой безработицы;
- во-вторых, и противоречиям с руководством предприятий, заинтересованным в сохранении квалифицированной части персонала и к недовольству работников, дорожащих своим рабочим местом;
- в-третьих, к росту социальной напряженности и ухудшению социально-политической обстановки [9, с. 125].

Исследования показывают, что предприятия-накопители скрытой безработицы, как правило, являются основными «поставщиками» открытой общей безработицы в связи с полной или частичной остановкой производства. Поэтому разработке антикризисной программы занятости должна предшествовать большая работа органов занятости и статистике по учету и дифференциации предприятий – источников различных форм безработицы, в том числе скрытой. Это необходимо для определения целенаправленности и масштабов финансово-кредитного обеспечения инвестиционных программ [9, с. 126].

В качестве инструментов регулирования занятости и минимизации безработицы выступают размеры заработной платы и пенсий. Малая заработная плата и мизерная пенсия усиливают напряжение на рынке труда, ибо занятый работник вынужден при низкой заработной плате искать другую работу на условиях вторичной занятости, а пенсионер прилагает все усилия, чтобы удержаться на предприятии, так как пенсия оказывается недостаточной для его привычного образа жизни.

Заметим, что полная занятость в изложенном выше понимании объективно не существует. На то имеются различные причины, по которым тот или иной работник отсутствует на своем рабочем месте. К таким причинам следует отнести [9, с. 148]:

- временную нетрудоспособность части экономически активного населения, имеющей больничные листы;
- наличие в учитываемой неделе праздничного дня или нахождение каких-то граждан в отпусках;
- рождение ребенка или отсутствие работника по причине ухода за ним;
- нахождение некоторых граждан в учебном отпуске, на профессиональной учебе вне места работы;
- участие работников в забастовке;
- временное увольнение работников с сохранением рабочего места;
- снижение экономической активности, которое выражается в отсутствии работы, клиентов, заказов и т.д.;
- временная приостановка работ по причинам плохой погоды, поломки оборудования, отсутствия электроэнергии, сырья, топлива и т.д.

Первые четыре причины относятся к социальной сфере, последующие – к экономической. Как отмечалось выше, когда экономические причины неполной занятости принимают хронический характер, то часть не полностью занятых работников сначала становится кандидатами на рынок труда, а затем и гражданами, ищущими новое рабочее место. Поэтому для оценки экономического рынка труда региона или страны в целом следует рассчитывать уровень неполной занятости посредством расчета уровня полной безработицы методом учета затрат рабочего времени в материальном производстве, в сфере услуг и управления.

Критерием оценки уровня безработицы является его отнесение к одной из трех зон. Первая зона – естественный уровень безработицы. Принадлежность к данной зоне характеризует нормальное состояние рынка труда. Границы этой зоны могут быть дифференцированы в сравнительно узких пределах (1-2%) в зависимости от экономической, социальной и демографической структуры региона, а также от проводимой политики в отношении стабилизации и текучести персонала предприятий. Вторая зона – допустимый уровень безработицы. Он характеризуется наличием инфляционных процессов на рынке труда, т.е. снижением цены на рабочую силу по мере увеличения разрыва между предложением рабочей силы и платежеспособным спросом на нее, но в пределах сохранения стабильности общей экономической ситуации путем регулирования. Третья зона – социально опасный уровень безработицы, который приобретает характер неуправляемой гиперинфляции рабочей силы, ее обесценения, обвальной безработицы [9, с. 154].

Для организации планомерной работы по предотвращению негативных последствий, вызванных обострением ситуации на рынке труда, органы службы занятости активно внедряют программу содействия занятости граждан в условиях массовых высвобождений. В целях смягчения социальной напряженности на рынке труда органы службы занятости достаточно активно реализуют целевую программу, направленную на создание и сохранение рабочих мест. Организация дополнительных рабочих мест позволит расширить возможность гарантированного трудоустройства безработных граждан. При этом право первоочередного трудоустройства предоставлено безработным гражданам, испытывающим

трудности в поисках работы, из числа социально незащищенных групп населения [9, с. 156].

Все большее значение приобретает реализация службами занятости программы содействия временному трудоустройству, которая не только позволяет гражданам хотя бы отчасти поддержать свой материальный достаток, но и способствует адаптации к труду лиц, имеющих длительный перерыв в работе, или без опыта работы. Одной из самых перспективных форм временного трудоустройства является организация общественных работ.

Проблема безработицы является предметом пристального внимания со стороны государства. Так было всегда, и в обозримом будущем едва ли возможны какие-то радикальные перемены. Хотя основания для вмешательства имеются, оно не должно сводиться к обеспечению рабочим местом каждого трудоспособного гражданина. Правильнее развивать экономическую деятельность государства по двум основным направлениям:

- регулирование уровня и продолжительности безработицы;
- социальная защита пострадавших от нее людей.

Если обратиться к первому направлению, то задача государства заключается в том, чтобы превратить реальную безработицу в естественную – и по уровню, и по продолжительности. От государства требуется и немалая осмотрительность, когда оно приступает к определению размеров социальной защиты (пособий по безработице, гарантированного уровня заработной платы и т.д.) и способов ее распределения. Социальная политика дает реальный эффект в том случае, если строится на основе действительных возможностей экономики, исключает ускорение инфляции и повышение институциональной безработицы. Как бы ни складывались обстоятельства, заработная плата должна обязательно сохранять свою роль ведущего стимула к труду [8].

Государственную социальную помощь необходимо сделать избирательной и распределять в зависимости от того, к какому классу безработных принадлежит претендент на ее получение. Если это добровольный безработный, т.е. человек, осознанно сделавший выбор в пользу праздности, несмотря на все усилия государства его трудоустроить, то содержание такого безработного государством по крайней мере должно осуществляться не за счет средств, предназначенных для выплаты пособий по безработице. Вряд ли стоит на них рассчитывать и тем, кто попал в полосу непродолжительной фрикционной безработицы. Несравнимо хуже положение трудящихся, испытавших удары вынужденной безработицы, лишившихся рабочих мест не по своей воле. О них-то и нужно позаботиться государству [9, с. 158].

Опыт государственного регулирования безработицы различен по времени и пространству. Эффективность социальной политики часто довольно низка. Универсальных рецептов в этой области не существует, что понятно, поскольку социальная жизнь связана с историческими традициями, склонностями населения, его привычками, политической активностью.

Перспективы улучшения положения на рынке труда связаны в определяющей степени с разработкой и осуществлением четкой политики, стимулирующей экономический рост, рациональное изменение структуры экономики и занятости. Политика в области занятости, направленная на эффективное перемещение трудовых ресурсов в соответствии с нуждами рынка, вовлечение в процесс труда уволенных трудящихся, должна бази-

роваться на содействии малому бизнесу, самостоятельной занятости мелких собственников, реструктуризации крупных предприятий.

Политику на рынке труда следует направить на усиление гибкости поведения и личной ответственности каждого занятого, изменение структуры труда соответственно потребностям рынка и долговременным экономическим целям регионов и национальной экономики. Как нам представляется, при совершенствовании законодательства и работы институтов рынка труда необходимо предусмотреть меры по обеспечению занятости выпускников школ и инвалидов, трудоустройству пожилых работников, длительно безработных, женщин, имеющих детей. Следует поощрять новые формы временной, но официальной занятости (в том числе добровольной частичной занятости), самостоятельную занятость мелких собственников и мелкий бизнес, а также возрождение кооперативных форм занятости.

### 3. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ЗАНЯТОСТИ

Неразвитость практики государственной поддержки отдельных слоев и категорий работников требует разработки и реализации целевых социальных программ в целях смягчения негативных последствий индивидуализации трудовых отношений. Ослабление социальных гарантий работников может преодолеваться путем установления государством ряда норм для всех работников независимо от того, являются ли они постоянно или временно занятыми. Во всех случаях государство должно контролировать развитие гибких форм занятости, в противном случае последует нарастание социальной нестабильности, и государство окажется перед необходимостью значительного увеличения социальных выплат или применения репрессивных мер против недовольных [2].

В целях регулирования занятости государством предприняты шаги по снижению коэффициента экономической активности населения. К ним относятся: сокращение сроков выхода на пенсию, увеличение продолжительности обязательного школьного обучения, расширение практики образовательных отпусков, а также жесткие ограничительные меры в отношении миграции иностранной рабочей силы. В современных условиях занятость в России становится важнейшим объектом социального управления [9, с. 72].

В мотивационном ядре российских работников ведущая роль принадлежит труду как инструменту зарабатывания денег. По данным Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) примерно половина опрошенных ориентирована на сравнительно небольшие заработки и уверенность в завтрашнем дне, третья часть – на высокие, пусть и не гарантированные доходы, менее 10% отдают предпочтение самостоятельной занятости и готовы нести связанный с этим риск. Более уверены в себе молодые респонденты, руководящие работники, а также лица, занятые в негосударственном секторе экономики. Иждивенческие настроения и привычка рассчитывать на «авось» еще сильны в сознании россиян.

В ситуации угрозы увольнений работники также демонстрируют пассивные поведенческие установки. Менее всех готовы к переменам работники государственных предприятий. Акционерные предприятия зани-

мают промежуточное положение между государственными и частными. Работники частных предприятий в большей мере готовы к переменам. Чаще всего опасения потерять работу высказывают работники бюджетных отраслей [9, с. 73].

Наибольшая тревога по поводу возможной потери работы характерна для городского населения. Исключение составляют жители Москвы и Санкт-Петербурга. Дело в том, что живущие в обоих крупнейших административных, промышленных и культурных центрах имеют более широкий выбор сфер приложения труда. Однако картина меняется, когда речь заходит о вероятности массовых сокращений на предприятиях, где работают опрашиваемые: 48% из них полагают, что возможность значительных сокращений по месту работы вполне реальна, и не питают иллюзий на этот счет [5].

Как и прежде, 30-40% респондентов включают проблему роста безработицы в число пяти наиболее острых проблем, стоящих перед Россией и ее гражданами. При этом половина респондентов уверена, что в случае потери нынешнего рабочего места они вновь легко трудоустроятся, четверть опрошенных не имеет ясного представления о своих перспективах, и примерно пятая часть думает, что найти другую работу будет трудно.

Наиболее распространенный мотив трудовой мобильности – неудовлетворенность оплатой труда (65%). Второе место занимает неудовлетворенность условиями и организацией труда (24%). На третьем месте по значимости – неудовлетворенность содержанием труда и отсутствием возможностей профессионального роста.

Закон РФ от 19 апреля 1991 г. «О занятости населения в Российской Федерации» [18] определил правовые, экономические и организационные условия, а также гарантии государства по реализации права на труд граждан, постоянно (шесть месяцев и более) проживающих на территории России.

В соответствии с Законом для содействия полной, продуктивной и свободно избранной занятости населения государство предусматривает:

- осуществление мер финансово-кредитной, инвестиционной и налоговой политики, направленных на рациональное размещение производительных сил, повышение мобильности трудовых ресурсов, создание новых технологий, поощрение гибких режимов труда и других мер, способствующих сохранению и развитию системы рабочих мест;
- правовое регулирование в области занятости на основе соблюдения законных прав и интересов граждан и соответствующих государственных гарантий;
- создание службы занятости населения и Государственного фонда занятости РФ.

С целью выработки согласованных решений по определению и осуществлению политики занятости населения на республиканском и местном уровнях создаются координационные комитеты содействия занятости населения из представителей, рекомендуемых профессиональными союзами, ассоциациями (союзами) предпринимателей, органами службы занятости и общественными организациями, представляющими интересы граждан, особо нуждающихся в социальной защите.

Вместе с тем необходимо избегать чрезмерной централизации и «огосударствления» политики занятости. Государству должна принадлежать ключевая роль в организации сотрудничества и взаимодействия работодателей, профсоюзов и местных органов власти для обеспечения возможно более высокой и эффективной занятости.



Решение проблемы занятости предполагает не только материальную помощь безработным и их трудоустройство. При этом изучается конъюнктура рынка труда, организуются научно обоснованная профориентация и профессиональная переподготовка, активизируется влияние на систему общего образования, профессиональной подготовки, общественных работ, создаются новые рабочие места, налаживается сотрудничество служб занятости со службами персонала.

Реализация направлений повышения занятости требует в условиях РФ подъема производства, капиталовложений для создания рабочих мест и переподготовки персонала. Формирование спроса на рабочую силу подчинено потребностям и интересам работодателя и может быть осуществлено по следующим направлениям [9, с. 79]:

- сохранение и модернизация рабочих мест, создание новых и ликвидация излишних или неэффективных. Эти меры осуществляются на действующих предприятиях при поддержке местных и региональных органов власти, действующих привлечению необходимых средств в первую очередь в сфере производства потребительских товаров и услуг;
- создание рабочих мест путем развития предпринимательства. Эффективно в этом плане создание малых предприятий и развитие внутреннего предпринимательства на действующих крупных предприятиях в процессе их приватизации и преобразования структурных подразделений в самостоятельные организации, которые, помимо их экономической связи со своими учредителями и спонсорами, расширяют масштабы собственной деятельности за счет внешних заказов;
- организация оплачиваемых общественных работ, означающая предоставление безработным временной работы, связанной со строительством, ремонтом, уборкой, обслуживанием на объектах, находящихся в ведении местных органов управления. Масштабы общественных работ и их конкретные виды определяются ситуацией на местном рынке труда и составом лиц, нуждающихся в таких работах, хотя эта мера носит в значительной степени паллиативный характер, обеспечивая лишь кратковременную занятость преимущественно для лиц с низкой квалификацией. В малых городах с неразвитой инфраструктурой целесообразно направлять безработных граждан на работу по контрактам в выездных бригадах, занятых на строительстве объектов регионального и федерального значения. Сфера применения рассматриваемого направления может быть расширена за счет ее распространения на предприятия. В этом случае предприятие определяет круг работ, не входящих в его прямые обязанности, организуя для их выполнения рабочие места с привлечением безработных и оплатой их труда из средств предприятия и фонда занятости;
- создание рабочих мест для лиц с ограниченной возможностью использования трудового потенциала. Несмотря на явно выраженную социальную направленность, и в данном случае сохраняется первичное значение спроса на рабочую силу, с тем лишь отличием, что содержание и характер работы при выполнении заказов на те или иные виды изделий или услуг должны в полной мере учитывать индивидуальные ограничения физических возможностей человека, способствуя в то же время его трудовой реабилитации. С этой целью должна осуществляться политика поддержки организаций, создающих указанные рабочие места по собственной инициативе, так и в порядке квотирования путем освобождения их от налогов на прибыль от реализации соответствующей части продукции.

Формирование предложения рабочей силы отражает потребности и интересы работника, руководствующегося главным мотивом – получить работу, устраивающую его по содержанию, условиям труда и оплате [9, с. 80].

- Первое направление данной политики – повышение качества рабочей силы с точки зрения ее профессионально-квалификационного уровня, развития, совершенствования и использования индивидуальных способностей.
- Второе направление – развитие самозанятости. Основные возможности в этом направлении связаны с индивидуальной трудовой деятельностью по изготовлению потребительских товаров и оказанию услуг, осуществляемой самим работником по собственной инициативе. В этом отношении самозанятость может рассматриваться как индивидуальная форма предпринимательства, при которой предприниматель и работник выступают в одном лице, сочетая функции спроса и предложения.
- Третье направление – регулирование продолжительности рабочего времени. Политика сокращения рабочего времени и увеличения свободного не должна препятствовать развитию противоположной тенденции – «вторичной занятости», что фактически означает совместительство, предусматривая возможность предложения рабочей силы работником какой-либо организации сверх его основной занятости в этой же или в другой организации в целях получения дополнительного заработка.
- Четвертое направление – регулирование миграционных процессов в целях обеспечения максимального сочетания интересов и потребностей работников и работодателей. Связанная с этими процессами мобильность рабочей силы предполагает способность и готовность работников к изменениям их трудовой деятельности в связи с изменениями в производимой продукции, технологии и организации на предприятии, а также с их профессионально-квалификационным и должностным ростом, что отражает политику стимулирования таких изменений на внутреннем рынке труда. Согласование этой политики с политикой на местном рынке труда обеспечивает возможность регулирования мобильности рабочей силы в масштабах района, поселка, города, области, когда изменение места работы не требует изменения места жительства. Регулирование миграционных процессов со стороны местных, региональных и федеральных органов власти и управления осуществляется совместно со службами занятости во всех случаях, когда изменение места работы обусловлено предоставлением жилья.

Реализация рассмотренных выше направлений может дать наибольший эффект, если государственные структуры, контролирующие ситуацию на рынке труда, будут ответственны за организацию механизмов поддержки экономически активной части населения, способного при определенных условиях заняться малым предпринимательством, например семейным, или освоить новые профессии, но пока не имеющего возможности реализовать свой потенциал.

Среди мер в области занятости населения особое место должно быть отведено проведению активной кадровой политики, означающей перенос акцентов с пассивной политики занятости на меры активного характера. Главная роль принадлежит здесь программам обучения и переобучения, повышения квалификации и переквалификации для безработных, а также лиц, высвобождаемых из производства, системы управления, Вооруженных сил. В этих условиях возрастает роль государства в отборе, подготовке и закреплении кадров для государственного сектора. Эти вопросы должны найти отражение в соответствующей федеральной программе содействия организациям в подготовке персонала на производстве. Для успешной реализации такой программы необходимо проведение следующих мер [9, с. 82]:

- организация высокоэффективной службы по профессиональной переподготовке и повышению квалификации высвобождающейся рабочей силы в соответствии с запро-

сами, обусловленные реализацией программ промышленной политики;

- организация многоуровневых (федеральный, региональный, муниципальный) банков данных высвобождающихся вакансий, доведение этой информации до лиц, ищущих работу;
- организация общественных работ, направленных на улучшение производственной и социальной инфраструктуры, улучшение экологической ситуации;
- подготовка разнообразных схем неполной занятости, таких, как переход на сменный режим работы, неполная рабочая неделя и т.д.

При этом основная часть финансовых ресурсов, выделяемых для регулирования занятости, должна расходоваться не на выплату и индексирование пособий по безработице, а на создание общероссийской инфраструктуры рынка труда, которая должна включать службы по профориентации и профподготовке кадров, центры перекавалификации и т.д.

Если обратиться к опыту стран с развитой рыночной экономикой, то мы увидим, что она предполагает высокую активность государства на рынке труда. Базой для индивидуальных способностей в этих странах (особенно западноевропейских) служит общедоступная система образования и профессиональной подготовки. Современный рынок труда требует формирования разветвленной общегосударственной системы подготовки, перекавалификации и трудоустройства кадров.

Вопросы, связанные с профессиональным обучением, приобретают все большее значение. Предприниматели рассматривают его как важный фактор повышения производительности и конкурентоспособности. Профсоюзы заинтересованы в первую очередь в приобретении работниками квалификации, гарантирующей последующее трудоустройство. Что касается интересов государства, то они сконцентрированы главным образом на профессиональной подготовке безработных и высвобождаемых работников.

В целом ожидаемые изменения в численности и структуре населения приведут к сохранению высокого спроса на рабочие места. Помимо действия демографических факторов предложение рабочей силы увеличится по социальным и экономическим причинам.

Вследствие многообразия внутренних регуляторов, а также в силу социальной важности эффективного функционирования рынка труда он нуждается в квалифицированном регулировании. Представляется, что создание такой действенной системы регулирования в сфере занятости – одна из основных социальных задач.

Решая проблемы занятости, необходимо:

- изучать конъюнктуру рынка труда;
- организовать научно обоснованную систему профориентационной работы и профессиональной переподготовки;
- активизировать влияние государства на систему общего образования, профессиональной подготовки, общественных работ, создание новых рабочих мест, налаживание сотрудничества служб занятости со службами персонала.

При этом следует избегать чрезмерной централизации и «огосударствления» политики занятости. Государству должна принадлежать ключевая роль в организации сотрудничества и взаимодействия работодателей, профсоюзов и местных органов власти для обеспечения возможно более высокой и эффективной занятости [9, с. 86].

Следует отметить, что сложившаяся ситуация, связанная с нерациональным использованием кадрового потенциала, сокращение числа рабочих мест и недостаточной инвестиционной активностью в создании новых ра-

бочих мест не способствовала снятию напряженности на рынке труда. Регистрируемая безработица из «открытой» формы трансформировалась в «невидимую», или «теневую», труднодоступную для реформирования.

Опираясь на опыт ведущих стран с развитой рыночной экономикой, можно выделить четыре основных направления прямого государственного регулирования занятости:

- во-первых, это программы по стимулированию роста занятости и увеличению числа рабочих мест в государственном секторе;
- во-вторых, программы, направленные на подготовку и переподготовку рабочей силы; в-третьих, программы содействия найму рабочей силы; в-четвертых, программы по социальному страхованию безработицы, т.е. выделение средств на пособия безработным [9, с. 89].

Реализация указанных направлений возможна при соблюдении ряда принципов государственного регулирования занятости [9, с. 89-90].

1. Сбалансированное регулирование всех элементов рынка труда с целью не только удовлетворения спроса на рабочую силу (рабочие места) и достижения определенного уровня занятости, но и воздействия на цену труда, качество рабочих мест, трудовую мотивацию экономически активного населения.
2. Комплексный подход к решению проблем занятости, предполагающий необходимость взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов РФ, предпринимателей и общественных объединений в рамках системы федеральных, региональных и отраслевых программ.
3. Приоритетность финансирования политики занятости на основе согласованного использования возможностей бюджетов всех уровней, внебюджетных государственных фондов, средств предприятий, самих трудящихся и их объединений.
4. Поддержка малого предпринимательства и самозанятости как одного из факторов предотвращения массовой безработицы. Высвобождение работников из традиционных секторов экономики может проходить относительно безболезненно, если расширится самозанятость. Финансово-экономическая помощь предприятиям данного сектора должна быть адресной и четко увязанной с числом создаваемых рабочих мест.
5. Изменение методов поддержки производства и системы рабочих мест на смену фактически бездарным денежным вливаниям, приводящим к инфляционно опасной прокрутке коммерческими банками огромных средств, не достигающих по целевому назначению, должны прийти государственные инвестиционные программы. Расходы на эти программы должны включаться в государственный бюджет с обязательным учетом численности поддерживаемых и дополнительно создаваемых рабочих мест.
6. В качестве субъектов антикризисного регулирования занятости должны выступать высшие органы государственной власти и ключевые структуры Правительства РФ.
7. Поддержание существующей системы рабочих мест в отрасли, признанных приоритетными в плане структурной политики при одновременной отмене искусственного сдерживания высвобождения работников бесперспективных отраслей и предприятий. Всемерная реализация концепции санации предприятий позволит избежать обвального высвобождения персонала.

Политика на рынке труда не может быть изолированной и самодовлеющей. Коренного решения проблем занятости можно достичь лишь общими мерами социально-экономической политики государства, обеспечивающими переход к рыночным методам хозяйствования. Без общей концепции регулирования механизмов хозяйствования и поддержания необходимого воспроизводственного режима меры по регу-

лированию либо вступают в противоречие с объективными потребностями, либо остаются безрезультатными. Политику регулирования рынка труда необходимо дифференцировать по регионам, городам и другим населенным пунктам.

Регулирование занятости представляет собой совокупность мер государственного прямого и косвенного воздействия на рынок труда. Прямое влияние на рынок труда оказывает законодательство – о социальном обеспечении, о трудовых отношениях, о равных гражданских правах и т.п. Меры косвенного регулирования рынка труда одновременно являются и мерами общеэкономического регулирования и воздействуют на динамику занятости посредством влияния на экономическую конъюнктуру в стране. Таким образом, государственное регулирование рынка труда представляет собой комплекс экономических, административных, организационных, законодательных и иных мер.

Конечные цели регулирования занятости определяются тем состоянием рынка труда, которого в итоге необходимо достичь. Регулирование занятости имеет несколько уровней [9, с. 91].

- общегосударственный, где решаются кардинальные социально-экономические задачи общества, причем большинство принимаемых решений в той или иной степени отражается на занятости;
- региональный, находящийся в пределах компетенции местных властей и возможностей соответствующих бюджетов, где принимаются решения по вопросам регулирования рынка труда, включая вопросы сдерживания массового высвобождения работников, расширения социальной помощи безработным и др.;
- локальный, где осуществляются взаимоотношения субъектов рынка труда – конкретного человека с работодателем, центром занятости населения, местным органом исполнительной власти.

Перспективы изменения структуры занятости в хозяйстве России зависят в первую очередь от изменений в структурах производства. Для материального производства:

- материально-вещественные отрасли (базовые отрасли промышленности, сельское хозяйство, строительство) аккумулируют 80% занятых в материальном производстве;
- отрасли производственной инфраструктуры (хозяйственные отрасли по обслуживанию промышленности, строительства и сельского хозяйства – транспорт, связь, материально-техническое снабжение, сбыт, заготовки, информационное обслуживание) – 10%;
- розничная торговля, общепит – 10%.

Численность занятых в названных группах отраслей растет не одинаково:

- самые низкие темпы – в материально-вещественных отраслях;
- наиболее высокие – в отраслях производственной инфраструктуры (в связи с территориальными изменениями размещения производительных сил развиваются транспорт и связь).

Качественное усовершенствование информационно-обслуживания производства требует дополнительных кадров). Темпы роста занятости в торговле и общепите будут в первую очередь зависеть от формирования платежеспособного спроса населения, т.е. от стабилизации экономической ситуации в стране. Занятость в непромышленной сфере будет формироваться в первую очередь под влиянием способности бюджета по содержанию государственного бесплатного образования и здравоохранения, так как именно в этих отраслях сосредоточено более 50% занятых в непромышленной сфере.

Рассматривая процесс взаимодействия федеральных и региональных органов исполнительной власти при формировании методов регулирования занятости населения, следует подчеркнуть актуальность разработки сбалансированной системы механизмов регулирования рынков труда, элементы которой были бы достаточно эффективны как на федеральном, так и на отраслевом и региональном уровнях, обеспечивая решение не только краткосрочных (оперативных), но среднесрочных (на 1-2 года) и долгосрочных (на 5-10 лет) задач [9, с. 93].

Очевидно, чем более оперативный и кратковременный характер носит та или иная проблема занятости (например, внутрипроизводственное перераспределение работников в целях снижения общих объемов высвобождения кадров), тем выше вероятность использования прямого административного воздействия.

В то же время для решения долгосрочных, стратегических задач, связанных, в частности, с формированием оптимальной региональной производственной специализации на тех или иных территориях, требуется глубоко продуманная политика привлечения в эти сферы как местного, так и внешнего капитала, основанная на реализации комплекса в первую очередь финансовых и внешнеэкономических мероприятий.

Одновременно с учетом близости объекта управления при одинаковом характере решаемых задач в области занятости населения доля прямого административного регулирования на региональном и отраслевом уровнях будет существенно выше, чем на федеральном. Этому способствуют и принимаемые директивные решения, связанные, например, с предоставлением права региональным органам исполнительной власти устанавливать предельно допустимый уровень безработицы, сдерживать высвобождение работников с предприятий, организаций и т.д.

Такие сложные комплексные проблемы, как формирование единых общероссийских рынков капитала, товаров и труда, обеспечение их оптимального взаимодействия и функционирования, создание единой финансово-кредитной, налоговой, антимонопольной и внешнеэкономической политики, решение методологических вопросов приватизации и акционирования, разрабатываются на федеральном уровне, а уже потом адаптируются к специфическим отраслевым и региональным условиям.

Своеобразие сложившейся ситуации заключается в том, что старые производственные структуры, не способные адаптироваться к изменившимся условиям, испытывают на себе наиболее сильное влияние кризиса и в первую очередь обуславливают глубину спада производства. Рассчитывать на то, что поддержка этих структур поможет его замедлить и вывести страну из спада, не приходится. В то же время сокращение производства в старых структурах пока не компенсируется его ростом на новых или реорганизованных более эффективных и конкурентоспособных предприятиях. Частный капитал продолжает концентрироваться в торговле и финансовом секторе, поскольку считается, что инвестирование промышленности пока еще слишком рискованно и недостаточно выгодно [9, с. 93-94].

Между тем прежние приоритеты политики занятости, такие как сдерживание массовой безработицы, при всей своей социальной значимости и необходимости на этапе углубления кризиса в экономике ведут по существу к стагнации трудовой сферы и сдерживанию развития в

ней рыночных отношений, что, естественно, не соответствует условиям перехода к экономическому росту.

Проявления нерыночного характера сферы труда (гипертрофированные масштабы скрытой безработицы, невыплаты заработной платы, деформированная связь между трудовым вкладом работника и его доходами, неопределенность статуса занятости) сформировали в численности занятых значительный слой неэффективных работников. Это негативно влияет на все социально-экономические процессы и прежде всего на рост эффективности труда.

Макроэкономические условия продолжают оставаться неблагоприятными для серьезного решения проблем занятости. Вместе с тем в последние годы наметились определенные подвижки в отдельных макроэкономических показателях в целом по РФ и по отдельным регионам (снижение инфляции, инвестиционная активность по отдельным направлениям, признаки стабилизации и т.д.).

При обосновании политики занятости необходимо исходить из того, что экономика страны вплотную подошла к экономическому росту. В этих условиях в политике занятости следует усилить те направления, которые ориентируют на рост эффективности труда и ускорение структурных сдвигов в занятости. При таком подходе изменятся механизмы управления занятостью и регулирования рынка труда, поскольку если и далее ставить во главу угла политики занятости сдерживание массовой безработицы, то можно ожидать стагнации в сфере занятости и рынка труда:

- безработица будет нарастать умеренными темпами;
- сохранится в больших масштабах недоиспользование рабочей силы в отраслях экономики;
- отраслевое и профессиональное распределение занятых не будет соответствовать реальным потребностям хозяйства страны в рабочей силе;
- значительная часть занятых по своему трудовому менталитету не будет вписываться в рыночные отношения, а регулирование рынка труда станет осуществляться главным образом за счет внутреннего рынка, т.е. на предприятиях и в организациях [9, с. 94-95].

Иной характер развития трудовой сферы и ее регулирования можно ожидать, если акцент в политике занятости перенести на содействие ускорению переливов рабочей силы по отраслям, территориям и видам занятости в интересах структурных сдвигов и роста эффективности труда. С социальной точки зрения это более напряженный вариант, поскольку предполагает ускорение высвобождения работающих в условиях малочисленности вновь создаваемых рабочих мест и потому существенный рост безработицы. Но это будет кратковременный всплеск безработицы, которая начнет сокращаться в последующие годы по мере экономического роста и создания новых рабочих мест.

В начале формирования экономики РФ акцент был перенесен на социальные аспекты развивающегося рынка труда, поскольку официально признанная безработица была новым явлением в нашем обществе, к тому же нередко прогнозировались ее исключительно большие масштабы. Однако в процессе реализации политики занятости оказались упущенными направления, связанные с ростом эффективности труда как основы повышения ответственности работника за свое благополучие и ускорения структурных сдвигов.

В меняющихся условиях социально-экономического развития государственной политике занятости предстоит решать следующие задачи [9, с. 95-96]:

- повышение спроса на квалифицированную рабочую силу как необходимой предпосылки роста эффективности труда, улучшения качества продукции и услуг;
- обновление кадрового потенциала за счет трудоустройства молодежи, получившей современное профессиональное образование;
- усиления роли профессионального труда в росте доходов работающих и соответствующее изменение трудовой мотивации (высокоэффективный труд – высокие заработки);
- упреждающая профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации экономически активных граждан, прежде всего составляющих мобильный резерв рабочей силы, с учетом меняющегося спроса экономики на рабочую силу в интересах обеспечения ее конкурентоспособности;
- расширение гибкости рынка труда как по формам занятости, так и по режимам труда;
- максимально возможное привлечение безработных к общественным и другим временным работам;
- совершенствование учета безработных и предоставления пособий по безработице;
- оказание дифференцированной социальной поддержки безработным в зависимости от причин потери работы и готовности человека адаптироваться к новым и более высоким профессиональным требованиям.

Предполагаемые приоритеты в политике занятости, связанные с ростом эффективности труда и структурными сдвигами, восстанавливают в практике регулирования занятости баланс интересов экономического и социального характера, т.е. государственная политика занятости приобретает более активный характер.

#### 4. ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ЗАНЯТОСТИ

Государственная служба занятости (ГСЗ) возникла в промышленно развитых странах в конце 19 века как реакция на социально-экономические последствия безработицы. Политические, экономические и социальные предпосылки возникновения бирж труда были созданы к концу 18 века. В марте 1790 г. в Департамент общественных работ Парижа был представлен доклад о необходимости учреждения бирж труда. К сожалению, из-за бюрократических проволочек, вопрос об организации бирж труда решился в 1887 г. Услуги, оказываемые биржами труда того периода, можно выделить следующие [14]:

- поиск работы для безработных;
- выплаты пособий по безработице и на переезды по направлению биржи, а также иная материальная помощь, оказываемая в случае несчастного случая;
- консультирование по юридическим, социальным, трудовым вопросам и вопросам профессионального обучения;
- организация профсоюзов, кооперативов и новых рабочих мест;
- обсуждение вопросов возможности и организации забастовок, формирование фондов стачек и т.д.

Финансирование мероприятий по содействию занятости происходило за счет субсидий из местных бюджетов, взносов рабочих, сборов с участников профессиональных собраний. Региональные биржи стремились к финансовой независимости путем основания обществ взаимопомощи (первое из них было создано в Бресте в 1898 г.), которые осуществляли сбор денежных средств и раздачу пособий, поскольку субсидии из местных бюджетов были крайне недостаточны для их полноценного функционирования.

Наибольшее развитие биржи труда получили в Германии. В 1907 г. в Германии функционировало 400 государственных бирж труда и около 3500 негосударственных. Далее положительный опыт Германии переняло Соединенное Королевство. В 1910-1912 гг. там была создана сеть бирж труда, а также государственная система страхования на случай безработицы.

Создание в 1919 г. Международной организации труда (МОТ) послужило новым стимулом для развития биржи труда. После Первой мировой войны МОТ были приняты Конвенции №2, №3, №4, главной идеей которых было предоставление государственной службе монополии на оказание услуг в сфере содействия занятости населения и запрещение частных агентств занятости.

В 1948 г., после Второй мировой войны МОТ приняла Конвенцию об организации службы занятости №88. А в 1949 г. МОТ смягчила свою позицию в отношении частных агентств занятости, приняв Конвенцию о платных бюро по найму №96, которая предоставляла странам-членам МОТ возможность выбора между их запрещением и нормативным регулированием. В начале 1960-х и 1970-х гг. произошли важные перемены в организации, структуре и функциях государственной службы занятости. В Швеции, Канаде и Соединенном Королевстве появилась возможность получать информацию о вакансиях в порядке самообслуживания. В двух последних странах модернизация службы включала также выделение из функций страхования от безработицы, хотя в 1987 г. эта функция вновь вернулась в перечень услуг, предоставляемых ГСЗ.

В данный период сложившаяся ситуация на рынке труда обуславливала усиление деятельности ГСЗ. В целях повышения эффективности работы организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) было предложено объединить трудоустройство, консультирование, и выплату пособий по безработице, а также развить полноценную систему информирования о состоянии рынка труда. Данные предложения были рассмотрены в рамках доклада ОЭСР 1994 г. Авторы доклада рекомендовали признать положение частных агентств занятости и реформировать порядок выплаты пособий по безработице. В 1997 г. МОТ приняла Конвенцию о частных агентствах занятости №181, которая признавала и закрепляла роль данного института рынка труда.

В России первые биржи труда появились в начале 20 века в промышленных центрах страны. Они были ориентированы на поиск рабочей силы по заявкам фабрикантов и заводчиков. Первая Московская биржа («Морозовская биржа труда») находилась в ведении городского самоуправления. Ее деятельность была направлена на обеспечение занятости низко квалифицированных и сезонных рабочих. Квалифицированные кадры проводили поиск работы через свои отраслевые профессиональные союзы [17].

Во время Первой мировой войны в России было основано 6 бирж труда с 23 отделениями, что существенно меньше, чем в европейских странах. Создание и развитие бирж труда было обусловлено социально-экономическим положением России после Февральской революции 1917 г. Революция привела к закрытию многих предприятий и, следовательно, массовой безработице. Первый государственный закон о биржах труда был принят Временным правительством 19 августа 1917 г.

Основными функциями бирж труда были: статистика динамики рынка труда, рабочей силы и численности безработных, а также учет рабочих мест. Всего за 1917 г. было открыто 42 биржи труда, которые находились в ведении профсоюзов и были самоуправляемые. Данный период был озаглавлен еще и принятием первого Кодекса законов о труде (КЗоТ). Декрет о мире 1917 г. спровоцировал еще более тяжелую ситуацию в области занятости: рынок труда наполнился демобилизованными военными служащими и рабочими промышленной сферы.

По экспертным оценкам, к июлю 1918 г. количество безработных превышало более 1,5 млн. чел. только по городам. Советское правительство было вынуждено принять закон о биржах труда. Данный закон предполагал переход бирж под контроль профсоюзов. Биржи регистрировали безработных, контролировали их явку, занимались перераспределением рабочей силы. Предпосылки огосударствления данного института возникли с момента возложения обязанностей всероссийской биржи труда на Народный комиссариат труда.

Советское правительство приняло Кодекс законов о труде, регламентировало 8-часовой рабочий день и ввело трудовую повинность для граждан с 16 до 50 лет. Безработным гражданам (трудоустроенные, зарегистрированные в местах распределения рабочей силы, не имевшие работы по своей специальности и даже получившие таковую на срок менее 2-х недель) начислялось пособие из фонда безработных в полном объеме соответственно квалификации. В результате перехода к политике «военного коммунизма» четко сформировалась командно-административная модель управления человеческими ресурсами, которая привела к снижению эффективности рабочей силы и постоянному ее дефициту. В связи с всеобщей милитаризацией труда и превращения труда в трудовую повинность, в 1919 г. биржи труда исчезли. Политика занятости времени «военного коммунизма» носила краткосрочный характер. Она не могла долго обеспечивать развитие производства и, следовательно, страны в целом [17].

Новая экономическая политика (НЭП), провозглашенная весной 1921 г. 10-м съездом Российской коммунистической партии (большевиков) РКП(б), сменила политику «военного коммунизма» и была рассчитана на восстановление народного хозяйства с целью последующего перехода к социализму. НЭП стал вынужденной политикой возвращения к реализму. Снова появился рынок труда, биржи, система помощи безработным, система переквалификации, экспертиза профессиональной трудоспособности.

С развитием рынка труда и товарно-денежных отношений развивалось и несоответствие между спросом и предложением. В крупных городах возникла массовая безработица. К началу 1923 г. в России насчитывалось около 625 тыс. безработных.

С целью снижения социальной напряженности правительство приняло в 1922 г. новый Кодекс законов о труде (КЗоТ), который отменял всеобщую трудовую мобилизацию и трудовые повинности, предоставлял обязательный минимум государственных гарантий в сфере труда и занятости, регламентировал права работника и обязанности нанимателя. Вместе с тем он легализовал увольнения в связи с полной или частичной ликвидацией предприятий, концентрацией или свертыванием производства, сокращением штатов или

объемов работ, но с обязательным уведомлением работников и выдачей выходного пособия. Так как формирование резерва кадров и временная занятость становились неотъемлемыми элементами общественной организации труда, была возобновлена выплата пособий по безработице. Также нормативными актами было запрещено увольнение беременных и кормящих женщин, установлен обязательный процент численности молодежи в штате предприятий (5-8%), было расширено профессиональное обучение молодых кадров. В этот период биржи труда пережили второе рождение. К началу 1924 г. ими было зарегистрировано более 4,3 млн. безработных.

Функции бирж стали более разнообразны [7]:

- изучение профессионально-квалификационного, демографического и территориально-отраслевого состава безработных;
- проведение социологических исследований;
- регистрация и учет безработных;
- выплата пособий.

С 1924 г. началось сворачивание НЭП. Переход еще к более жесткой командно-административной модели управления человеческими ресурсами стал причиной вымирания рынка труда и ликвидации бирж. Возродилась эпоха поголовной занятости. Практически каждый человек использовался для достижения государственных целей. Одни работали как каторжники добровольно, за идею, другие и были каторжниками, работающими за тюремную баланду. Существуют разные видения данного периода. Одни специалисты считают, что такая модель управления снижала темпы экономического роста, тормозила развитие страны и возвращала ее во времена рабства. Другие же полагают, что только благодаря столь жестким мерам СССР стал великой мировой державой, и одержать победу в Великой отечественной войне [14].

В послевоенное время для скорейшего восстановления экономики страны необходима была четкая система распределения трудовых ресурсов:

- распределение выпускников учебных заведений;
- организованный набор рабочих мест;
- сельскохозяйственное переселение семей;
- общественные призывы;
- самостоятельный набор работников предприятием;
- трудоустройство с помощью органов трудоустройства населения.

В 60-е гг. правительство СССР начало экономические реформы, направленные на стимулирование экономической самостоятельности предприятий. Прежняя модель управления человеческими ресурсами в рамках проводимых реформ оказалась неэффективной. Поэтому, начиная с 70-х гг. самым распространенным способом трудоустройства становиться прием работника самим предприятием.

В дальнейшем была создана Служба организованного трудоустройства (1967 г.), которая имела в основном информационный характер. Однако выполнение чисто информационных функций было не способно улучшить ситуацию в сфере занятости населения. Было принято решение расширить права и обязанности Службы. Таким образом, появилось Государственное бюро по трудоустройству и информации населения (ГБТИН). Все же роль ГБТИН сводилась к выписыванию направления на уже найденную самим соискателем работу.

С расширением функций ГБТИН появилась ЦТППН (Центр по трудоустройству, переобучению и профориентации населения). Мероприятия по содействию заня-

тости, проводимые ЦТППН, были разрознены и малоэффективны. Необходимо было перейти к государственной системе содействия занятости. Система центров охватывала уровни, начиная с союзного, республиканского, краевого, областного и заканчивая городским (для крупных городов). В остальных городах и районах создавались хозрасчетные бюро по трудоустройству населения. По-существу, именно эта общегосударственная система трудоустройства, переобучения и профориентации населения и явилась реальным предшественником современной государственной службы занятости населения.

С 1969 г. по 1985 г. количество бюро по трудоустройству увеличилось с 35 до 185 единиц. Несмотря на положительную динамику развития бюро по трудоустройству в обществе оставалась сильная социальная напряженность, связанная в первую очередь с дифференциацией населения по социально-демографическому признаку, а следовательно и незащищенностью населения на рынке труда. Необходимость государственного регулирования этой сферы стала очевидной.

С принятия Постановления от 04 июля 1991 г. №393 «Об утверждении временного положения о Государственной службе занятости населения РСФСР и временном положении о Государственном фонде занятости населения РСФСР» началась история развития современной службы занятости населения [18].

Исторические этапы развития Государственной (Федеральной) службы занятости населения РФ можно разделить на три этапа (табл. 1).

Таблица 1

**ИСТОРИЧЕСКИЕ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ (ФЕДЕРАЛЬНОЙ) СЛУЖБЫ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ РФ**

Этапы развития государственной службы занятости	Период	Основные характеристики
1. Зарождение	199-1995	Разработка стратегии и политики занятости. Формирование инфраструктуры рынка труда. Правовое и нормативное обеспечение системы регулирования занятости на национальном и региональном уровнях. Подбор и подготовка специалистов для системы ГСЗ
2. Становление	1996-2000	Развитие новых видов услуг и направлений деятельности. Интенсивное развитие негосударственных служб занятости и поддержки кадрового менеджмента на предприятиях и в организациях
3. Зрелость	2001-н.вр.	Кардинальная структурная перестройка всей системы госорганов по труду, социальной защиты и занятости

**Этап первый – зарождение ГСЗ**

1991 г. – год официального признания и законодательного оформления системы ГСЗ и регулирования безработицы в России. В период перехода к рыночному типу экономики государство признало факт существования безработицы и даже ее неизбежность, что нашло свое отражение в принятом 19 апреля 1991 г. Законе Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» [18]. В тот момент закон

о занятости относился к числу наиболее радикальных экономических законов и послужил основой для формирования и реализации государственной политики на рынке труда, адекватной начальной стадии экономических преобразований. Были сформированы необходимые инфраструктура и инструментарий для регулирования занятости и решения проблем безработицы.

Создание ГСЗ было важным и ответственным шагом правительства к обдуманному и целенаправленному регулированию рынка труда, повышению социальной защищенности граждан. При этом основные направления деятельности ГСЗ определялись экономическими и социально-политическими факторами [6, 17].

Экономическое развитие страны того времени характеризовалось радикальными экономическими преобразованиями и структурной перестройкой экономики. В качестве примеров можно назвать конверсию оборонной промышленности, реконструкцию предприятий угольной промышленности. Приватизация сделала реальностью банкротство нерентабельных предприятий. А реальная угроза смены собственников была чревата массовыми сокращениями персонала.

В начале 1991 г. по различным прогнозам российских и зарубежных специалистов (в частности специалистов Международного валютного фонда – МВФ) ожидалось «массовое» высвобождение рабочей силы и «обвальная безработица». Многие специалисты считали, что она может принять хронический характер. Это объяснялось рядом обстоятельств. Во-первых, снижением инвестиций в экономику. К тому же низкая покупательная способность населения сдерживала развитие производства, создание новых рабочих мест и условий для занятости. Во-вторых, имели место количественная и качественная диспропорция спроса и предложения на рынке труда. Высвобождались в основном специалисты с высшим образованием, а вакансии в ГСЗ были предназначены для представителей рабочих профессий. Сказывалась низкая трудовая мобильность значительной части населения, ее неготовность перестраиваться в условиях рынка. Положение усугублялось в связи с отсутствием у России опыта регулирования занятости в условиях радикальных государственных реформ и экономических преобразований.

Наряду с экономическими факторами на специфику деятельности государственной службы занятости в начале 90-х г. оказывали также определенное влияние социально-политические факторы. Ряд министерств и ведомств возглавляли в тот период молодые реформаторы, ориентирующиеся на западные стандарты управления экономикой. Это нашло отражение и в деятельности ГСЗ. В этот период был переведен для использования в работе сотрудников ГСЗ целый ряд сборников МОТ, активно привлекались к ее деятельности в качестве экспертов и консультантов зарубежные специалисты. Проводилось интенсивное обучение руководителей и специалистов ГСЗ за рубежом (в Германии, США, Швеции и др. странах).

Первые российские программы занятости населения по содержанию и направленности в целом отражали прогрессивные зарубежные стандарты и подходы к регулированию занятости. Основной акцент в них был сделан на предупреждение безработицы.

Первая программа регулирования занятости населения, разработанная ГСЗ в 1992 г., состояла из 2-х частей. Основная часть мероприятий была направлена на

предупреждение безработицы (создание новых рабочих мест, предоставление налоговых льгот для развития предпринимательства и самозанятости и др.). Существенная роль в формировании государственной политики занятости отводилась созданию действенного института социального партнерства, в котором ГСЗ должна была занять свое достойное место. Вторая группа мер касалась минимизации негативных социальных последствий высвобождения работников и поддержки безработных граждан. Предполагалось также создание многофункциональной системы профессионального обучения безработных граждан и незанятого населения.

Основные направления деятельности ГСЗ в тот период обусловили особенности формирования ее административной системы управления. Она включала в себя ряд крупных департаментов и блоков. В частности, в ее составе был создан Департамент стратегии и прогнозирования занятости населения. В его задачи входили прогнозирование спроса на рабочую силу (прогноз рабочих мест) и ее предложение, разработка программ и подпрограмм регулирования занятости, подготовки и переподготовки населения в соответствии с перспективными потребностями и спросом.

Другое крупное направление – поддержка безработных граждан. Оно осуществлялось такими подразделениями как отдел выплаты пособий, отдел переподготовки незанятого населения и безработных граждан. Еще одно направление в работе ГСЗ касалось обеспечения занятости наиболее социально-уязвимых групп населения:

- молодежи;
- женщин;
- демобилизованных военнослужащих;
- других мало-защищенных граждан.

В целях создания условий по приобщению несовершеннолетних граждан к труду, получению профессиональных навыков, адаптации к трудовой деятельности органы службы занятости с 1994 г. приступили к реализации широкомасштабной долгосрочной программы содействия временной занятости граждан в возрасте 14-17 лет. В приоритетном порядке для участия в данной программе направлялись несовершеннолетние граждане из числа сирот, оставшихся без родителей, семей безработных граждан, неполных, а также многодетных семей. За годы реализации данной программы трудоустроено более 5 млн. несовершеннолетних граждан. Ребята принимали участие в уборке и озеленении территорий, косметическом ремонте школ и детских дошкольных учреждений, организации и проведении спортивно-оздоровительных мероприятий общественного значения, уходе за престарелыми и больными гражданами.

Специальное подразделение ГСЗ отвечало за осуществление правового и нормативного регулирования занятости населения. Перед ним стояла задача в кратчайшие сроки разработать необходимую нормативную и правовую базу для обеспечения этой работы. Первый выпуск сборника нормативных документов, регулирующих деятельность ГСЗ, содержал более 50 правовых и нормативных документов, необходимых для успешного функционирования системы регулирования занятости и защиты прав безработных граждан. Среди них Законы и постановления, принятые Верховным Советом РФ, Указы и распоряжения Президента РФ, постановления Совета Министров – Правительства РФ, документы Минтруда РФ и ГСЗ РФ. В их числе Закон об утверждении

положения о Государственном фонде занятости населения, специальное Положение о подразделениях ГСЗ по организации профессионального обучения и консультирования незанятого населения. Особое значение в этот период уделялось поддержке слабо защищенных групп населения, В этот период начали действовать Указы президента РФ: «О первоочередных задачах государственной политики в отношении женщин», «О мерах по профессиональной реабилитации и обеспечению занятости инвалидов», «Об утверждении Программы первоочередных государственных мер по усилению социальной защиты военнослужащих РФ, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей в условиях экономической и военной реформ» [7].

Наряду с ГСЗ в начале 90-х г. для оказания услуг предприятиям и организациям в области подбора персонала и кадрового менеджмента появились первые негосударственные службы занятости. Первоначально потребителями и провайдерами их услуг были представители инофирм. Роль и место этих частных агентств (среди них преобладали американские компании) в осуществлении политики в области занятости в то время была незначительна. Однако использование им прогрессивных методов подбора персонала и технологий кадрового менеджмента обуславливали неуклонный рост спроса на услуги негосударственных служб по подбору персонала и быстрое становление и развитие данной сферы бизнеса.

### Этап второй – становление ГСЗ

Процессы формирования и развития ГСЗ в данный период отличались достаточным разнообразием и противоречивостью. Основные проблемы и задачи, стоявшие перед ГСЗ были обусловлены особенностью политического, экономического и социального развития страны в тот период. Судя по официальным документам того времени, приоритетным направлением деятельности ГСЗ того времени явились разработка и реализация программы общественных работ.

В период с 1995 по 2000 гг. в общественных работах приняли участие около 2,4 млн. человек, только в 2000 г. в общественных работах приняли участие 617 тыс. человек. В 1999 – 2000 гг. органы ГСЗ развернули широкомасштабные общественные работы в районах, пострадавших в результате борьбы с террористическими группами для принятия оперативных мер по восстановлению жизненно-важных объектов и содействию занятости населения в данных регионах. В результате в Республике Ингушетия в 1999 – 2000 гг. в общественных работах приняло участие свыше 7 тыс. человек. В Чеченской Республике в 1999 – 2000 гг. в общественных работах участвовало 54,1 тыс. человек.

При работе с населением органы ГСЗ уделяли особое внимание мероприятиям по проведению профессиональной ориентации молодежи, незанятого населения и безработных граждан. Услуги по профессиональной ориентации включали в себя предоставление гражданам информации о динамике рынка труда, профессиональные консультации и оказание психологической поддержки. В связи с расширением структурной безработицы возникла необходимость в гибком подходе к оказанию превентивных профориентационных услуг населению, включая и работодателей.

С 1995 по 2000 гг. значительно увеличились объемы и качество данных услуг. Так, если в 1995 г. числен-

ность граждан, получивших профориентационные услуги, составила 2,7 млн. человек, то в 2000 г. их численность достигла 4,6 млн. человек.

Продолжилась проводимая в предыдущие годы работа по поддержке социально уязвимых групп населения. Начиная с 1995 г., одним из важнейших направлений работы органов ГСЗ по трудоустройству выпускников образовательных учреждений из числа безработных стала реализация программы «Молодежная практика». За годы действия данной программы наблюдалось повышение интереса выпускников к участию в данной программе. Так, если в 1995 г. приняли участие в программе 16,8 тыс. выпускников образовательных учреждений, то в 2000 г. их численность достигла 44 тыс. человек. В целях создания дополнительных условий для трудоустройства безработных граждан, особо нуждающихся в социальной защите, с 1993 года органы службы занятости участвовали в работе по созданию и сохранению рабочих мест для данной категории граждан. В 2000 г. для них было сохранено 94,5 тыс. рабочих мест и организовано дополнительно 29,8 тыс. рабочих мест [7].

Осуществлялась, начатая с 1993 г. органами ГСЗ работа по поддержке и развитию предпринимательской инициативы безработных граждан. В рамках данной работы органы ГСЗ предоставляли гражданам комплекс информационных, консультационных и образовательных услуг при организации предпринимательской деятельности. В период с 1994 по 2000 гг. данная программа позволила открыть собственное дело и заняться предпринимательством около 180 тыс. человек. Только в 2000 г. в рамках реализации этой программы была обеспечена занятость более 57,7 тыс. человек.

В целях снижения негативных последствий безработицы, особенно длительной, органами ГСЗ проводилась социальная адаптация граждан на рынке труда в рамках программ «Клуб ищущих работу» и «Новый старт». В этих программах, за весь период их действия, приняли участие около 700 тыс. человек.

Одним из важных направлений работы ГСЗ стало «квотирование» рабочих мест для граждан, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поиске работы (инвалиды; молодежь в возрасте до 18 лет; лица предпенсионного возраста; многодетные и одинокие родители, воспитывающие несовершеннолетних детей, детей-инвалидов и др.). Только в 2000 г. на квотируемые рабочие места трудоустроено около 100 тыс. граждан, особо нуждающихся в социальной защите.

В целях более равномерного перераспределения рабочей силы была осуществлена система мер по переселению незанятых и безработных граждан в другую местность, в том числе в сельскую. В 2000 г. трудоустроено в результате переезда в другую местность по предложению ГСЗ более 23 тыс. человек, из них – 13,5 тыс. человек безработных граждан. В сельскую местность было переселено 1 300 семей (5 тысяч человек). Для совершенствования данной работы, начиная с 1996 г., осуществляется деятельность по формированию общероссийского банка данных вакансий для граждан, желающих переехать с целью трудоустройства в другую местность с предоставлением жилья. В 2000 г. в работе по формированию и обновлению указанного банка вакансий приняло участие более 40 региональных служб занятости, при этом 83 региона РФ использовали в работе по трудоустройству незанятого насе-



ления информацию банка данных (в 1999 г. – лишь 70 регионов). За год в банке данных нашли отражение около 10 тыс. вакансий (в 1999 г. – 8,7 тыс. вакансий). Информацию о потребности в работниках сообщили 3,9 тыс. организаций и работодателей.

Постоянно обновлялась технология работы с гражданами, ищущими работу. При этом уточнялись обязанности сотрудников ГСЗ, отвечающих за реализацию данного направления работы. В связи с активизацией мер по содействию занятости населения в 2000 г. сохранилась тенденция снижения численности официально зарегистрированных безработных, а следовательно, и лиц, которым выплачивалось пособие по безработице.

Вместе с тем, число таких лиц продолжало оставаться значительным. Только в 2000 г. на их поддержку было израсходовано более 6,0 млрд. рублей. Проводилась работа по оказанию материальной помощи безработным и лицам, находящимся на их содержании. В 2000 г. материальная помощь предоставлена более 70 тыс. безработных граждан. Общая сумма затрат на материальную помощь безработным составила более 100,0 млн. рублей (1999 г. – 55,5 млн. рублей). Проводилась работа по организации летнего отдыха детей безработных. Эта работа велась в российских регионах в тесном контакте с межведомственными комиссиями по организации летнего отдыха, созданными при органах местной администрации. Активную роль в ней принимали Комитеты по вопросам материнства, семьи, детства, Комитеты по делам молодежи, органы социальной защиты, отделы народного образования, организации, имеющие в своей системе детские оздоровительные учреждения и другими заинтересованными организациями. Материальная помощь в организации летнего отдыха оказана детям 20 тыс. безработных граждан на общую сумму 45,0 млн. рублей.

Гражданам предпенсионного возраста, уволенным в связи с ликвидацией организаций, сокращением численности или штата и зарегистрированным в органах ГСЗ в качестве безработных при отсутствии возможности трудоустройства предлагалось оформление досрочной пенсии. Так, в 2000 г. пенсия, оформляемая безработным гражданам досрочно, была назначена более 18 тыс. человек против 16,5 тыс. человек в 1999 г. Всего по РФ численность получателей пенсий, оформленных безработным гражданам досрочно, в 2000 г. составила порядка 25,0 тыс. человек в среднем годовом исчислении. На выплату досрочных пенсий в 2000 г. израсходовано более 300 млн. рублей.

В 2002 г. функции ГСЗ перешли Министерству труда и социального развития РФ. В рамках министерства был создан крупный блок отделов и подразделений, отвечающих за разработку государственной политики занятости и поддержку безработных граждан. Приоритетные направления деятельности службы занятости в указанный период нашли отражение в формировании ее административной структуры. Это отчетливо видно на примере Комитета по труду и занятости Правительства Москвы. Он имел двойное подчинение. С одной стороны, его руководство подчинялось руководителю соответствующего направления Министерства труда и социального развития РФ. С другой стороны его деятельность осуществлялась под непосредственным контролем руководителей местного органа самоуправления – ответственного за данное направление вице-мэра правительства Москвы.

В этот период существенно возросла роль частных агентств занятости в регулировании российского рынка труда. Рекрутинговый бизнес набирал силу. Быстро росло число российских кадровых агентств.

Появляются лидеры в области российского рекрутингового бизнеса. В основном они концентрируются в Москве и Санкт-Петербурге. Среди них «Анкор», «Метрополис» и ряд других крупных кадровых агентств, имеющих свои представительства в регионах. Создаются ассоциации представителей частных кадровых агентств. Эффективная деятельность дает возможность успешным кадровым агентствам хорошо зарабатывать. Активно используются прогрессивные западные технологии подбора. Значительные средства выделяются кадровыми агентствами на дальнейшее развитие бизнеса [7].

### Третий этап – зрелость ГСЗ.

Данный этап характеризуется радикальными изменениями функционирования всей системы госорганов по труду, социальной защиты и занятости населения. Деятельность службы занятости осуществлялась в соответствии с Федеральной целевой программой содействия занятости населения РФ, утвержденной Правительством РФ на соответствующий период и региональными программами содействия занятости населения [11].

Основной целью ее подпрограмм являются содействие занятости населения и смягчение социальной напряженности в субъектах РФ посредством:

- развития гибкого рынка труда;
- повышения стимулов к активному поиску работы безработными гражданами;
- повышения сбалансированности предложения рабочей силы и числа рабочих мест;
- предупреждения массовой безработицы;
- повышения мобильности трудовых ресурсов;
- совершенствования системы профессиональной ориентации;
- развития системы подготовки и переподготовки незанятого населения и безработных граждан.

Основной задачей органов службы занятости является помощь безработному или ищущему работу, а работодателю в подборе сотрудника соответствующей квалификации. Для выполнения этой задачи за предыдущие годы была принята необходимая законодательная база, создана инфраструктура для оказания необходимых услуг гражданам и работодателям, которая включает в себя 89 Департаментов и 2300 городских и районных центров занятости. В органах службы занятости сформирована «команда» профессиональных сотрудников, которая к 2001 – 2002 гг. насчитывала более тридцати тысяч человек.

Была сформирована система профессионального обучения, которая состояла из 70 учебных центров службы занятости и 3 тыс. других образовательных учреждений. Профессиональное обучение включало в себя профподготовку, переподготовку, получение второй или смежной профессии, повышение квалификации.

За время развития данного направления постоянно увеличивались объемы обучения граждан, расширялся диапазон профессий (специальностей), по которым проводилось обучение. В 1992 г. было направлено на профессиональное обучение 28 тыс. безработных граждан, в 1996 г. 242 тыс. человек, а в 2000 г. данный показатель составил 321 тыс. человек.

Одним из основных документов регулирующих деятельность служб занятости стало Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. №324 «Об утвержде-

нии Положения о Федеральной службе по труду и занятости» [18]. Согласно этому документу ГСЗ является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере труда, занятости и альтернативной гражданской службы, по оказанию государственных услуг в сфере содействия занятости населения и защиты от безработицы, трудовой миграции и урегулирования коллективных трудовых споров. ГСЗ находится в ведении Министерства здравоохранения и социального развития.

## 5. РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГСЗ ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

В июле 1991 г. была создана ГСЗ Чувашской АССР. В нее вошли Государственный комитет Чувашской ССР по занятости населения, 5 городских центров и 21 районное бюро занятости населения [1].

В течение 1991 г. к услугам службы занятости в поисках работы и за консультацией обратилось 11,7 тыс. человек, из них 2495 трудоустроено. На конец года зарегистрировано 54 безработных гражданина (0,01% по отношению к численности трудоспособного населения республики в трудоспособном возрасте).

В течение 1992 г. в службу занятости обратилось в поисках работы и за консультацией 31,1 тыс. человек, в том числе 25,1 тыс. человек поставлены на учет в качестве ищущих работу, из которых 19,4% – высвобожденные с предприятий и организаций республики. К концу года в органах службы занятости зарегистрировано 9573 безработных гражданина, уровень безработицы 1,3% (по отношению к трудоспособному населению в трудоспособном возрасте).

Безработица в республике наиболее остро затронула женскую часть общества: 69,1% зарегистрированных безработных – женщины. Остро встала проблема занятости молодежи: доля безработной молодежи в возрасте 16-29 лет составила 52,8% безработных граждан республики.

Службой занятости принимались меры по всем направлениям содействия в трудоустройстве безработных и незанятых граждан. В 1992 г. трудоустроено 7 510 граждан, по направлению центров труда и занятости в общественных работах участвовало 599 человек.

Развернулась работа и по профессиональному обучению безработных граждан. В течение 1992 г. на профобучение направлено 585 человек, что составляет 6,1% к численности безработных на конец года.

В 1992 г. в республике была впервые принята Программа содействия занятости и социальной защиты безработных на 1993 г. В дальнейшем, аналогичные программы стали приниматься регулярно и стали основным документом, отражающим перспективы и направления деятельности органов службы занятости.

В 1993 г. наблюдалось дальнейшее обострение ситуации на рынке труда: в течение года в органы ГСЗ ЧР обратилось 46,8 тыс. человек, из них 29676 человек признаны безработными. Численность безработных к концу года составила 21 072 человека, уровень безработицы – 2,91%. Безработица приняла затяжной характер: если в общей численности безработных к концу 1992 г. удельный вес лиц, у которых период безработицы превышал 8 месяцев, составлял всего 17,1%, то к концу 1993 г. – уже 40,5%.

Значительных размеров достигла «скрытая безработица»: в 1993 г. более 100 тыс. человек находились в вынужденных отпусках, около 27 тыс. человек работали неполный рабочий день (неделю). За 1993 г. в органы службы занятости республики поступили сведения от работодателей о высвобождении 5975 человек. К концу года в органах службы занятости имелись заявки на замещение лишь 754 вакансий.

По предложению службы занятости принято постановление Совета Министров ЧР от 21.04.1993 г. №101 «Об организации работы по содействию занятости в условиях массового высвобождения работников в Чувашской Республике» [18]. Постановлением Совета Министров ЧР от 30.04.1993 г. №118 утвержден состав республиканского координационного комитета содействия занятости населения, возглавляемый Председателем Совета Министров ЧР.

В 1993 г. широко развернулась работа по обеспечению органов службы занятости средствами связи, вычислительной и оргтехники. В ГСЗ ЧР, во всех городских и 16 из 21 районного центра занятости установлена вычислительная техника в количестве 80 комплексов. В качестве приложения к газете «Правительственный вестник» органы ГСЗ ЧР начали издавать информационный бюллетень «Ваш шанс». В течение года было подготовлено 13 телерадиопередач, посвященных проблемам занятости с участием руководителей и специалистов Комитета и центров занятости.

Дальнейшее высвобождение рабочей силы с предприятий и организаций республики в 1994 г. ведет к ухудшению ситуации на республиканском рынке труда. В течение года в поисках работы и за консультацией центры труда и занятости обратилось 156,3 тыс. человек. Численность зарегистрированных безработных составила 34,0 тыс. человек, уровень безработицы – 4,7%. Очень остро стоит проблема безработицы в городах с моноэкономической структурой, таких как: Алатырь, Новочебоксарск, Шумерля и Канаш. По сравнению с соседними регионами Поволжья Чувашия по уровню безработицы уступает лишь Мордовской Республике и Кировской области, среднероссийский уровень превышает почти в 2,5 раза. В конце года на 1 заявленную вакансию претендовало 35 безработных.

Значительные усилия органов службы занятости направляются на мероприятия по сдерживанию массовой долгосрочной безработицы, предотвращению массовых высвобождений, сохранению кадрового потенциала путем оказания финансовой поддержки работодателям на создание и сохранение рабочих мест. Приказом Министра труда и занятости ЧР от 01.09.1994 г. №88 была утверждена республиканская «Программа профессионального обучения безработных граждан на 1994 – 1995 гг.» [1]. В 1994 г. органы службы занятости направили на профессиональное обучение 3,4 тыс. человек из числа безработных граждан, организовали переподготовку на производстве свыше 2,8 тыс. работников, намеченных к высвобождению. Органы службы занятости и взяли на особый контроль вопрос трудоустройства несовершеннолетних граждан. Было принято постановление Кабинета Министров ЧР от 22.04.1994 г. №79 «О мерах по организации летнего труда и отдыха детей и подростков в 1994 г.» [1].

В течение 1995 г. в центры труда и занятости в поисках работы и за консультацией обратилось 163,5 тыс. человек. К концу года численность зарегистрированных

безработных составила 48,0 тыс. человек (на 14,0 тыс. человек больше, чем в предыдущем году), уровень безработицы – 6,62%. В то же время, следует отметить снижение в 1995 г. темпа роста численности официально зарегистрированных безработных по сравнению с предыдущими годами. Так, в 1995 г. он составил 141,2% против 161,4% в 1994 году и 220,1% – в 1993 г.

В 1995 г. в составе безработных снизился удельный вес:

- высвобожденных работников – с 17,1% до 14,5%;
- женщин – с 63,2% до 57,9%;
- молодежи в возрасте 16-29 лет – с 48,5 до 48,0%.

Наиболее остро на республиканском рынке труда стоит проблема трудоустройства женщин и молодежи. Постановлениями Кабинета Министров ЧР от 29.08.1995 г. №232 и от 15.11.1995 г. №286 приняты «Концепция женской занятости в ЧР» и «Концепция занятости молодежи в ЧР» [1], в которых предусмотрен комплекс мероприятий по содействию занятости указанных категорий граждан. Органы службы занятости начали осуществлять специальную программу «Молодежная практика», цель которой – содействие выпускникам учебных заведений в приобретении трудового опыта и закреплении на практике полученных знаний, что позволит в дальнейшем более уверенно конкурировать на рынке труда.

В 1996 г. продолжается сокращение численности занятого в экономике населения, сохраняется высокий уровень «скрытой» безработицы – 22,7% среднесписочной численности работающих на предприятиях республики находились в отпусках по инициативе администрации, 6,5% занятых работали в режиме неполного рабочего дня. В течение 1996 г. в центры труда и занятости республики в поисках работы и за консультацией обратилось 177,2 тыс. человек.

Сохраняется «женское» лицо безработицы в республике: 58% зарегистрированных безработных – женщины. Удельный вес молодежи в возрасте 16-29 лет в составе безработных к концу 1996 г. составил 43,5% против 48% к концу предыдущего года.

Остро встала проблема дефицита Фонда занятости. Уменьшение процента обязательных отчислений в Фонд занятости с 2% до 1,5%, задержка с выделением дотаций из федеральной части Фонда, несостоятельность предприятий существенно ухудшили формирование Фонда занятости населения ЧР. Сложившаяся ситуация потребовала от органов службы занятости значительно сократить мероприятия по активной политике занятости, требующие больших финансовых вложений.

В 1996 г. при содействии органов труда и занятости трудоустроились 25955 человек, доля трудоустроенных с помощью службы занятости в общем приеме кадров на предприятиях республики составила 40%.

В 1997 г. продолжается сокращение численности населения занятого экономической деятельностью. Снижаются масштабы вынужденной неполной занятости: 15,1% от среднесписочной численности против 22,7% в 1996 г. В центры труда и занятости в поисках работы и за консультацией обратилось 110,3 тыс. человек, что на 37,7% меньше, чем в предыдущем году. На конец года численность безработных граждан составила 24,3 тыс. человек и снизилась по сравнению с 1996 г. на 44,8%. Если в конце предыдущего года на одну вакансию претендовало 49 безработных граждан, то в конце 1997 г. – 11 безработных граждан.

В связи с тем, что республиканская часть ГСЗ являлась дотационной и обеспечивалась за счет поступле-

ний страховых взносов только на 40%, образовалась большая задолженность по выплате пособий по безработице (по итогам 1997 г. составила более 40 млн. рублей). В связи с нестабильной платежеспособностью работодателей и образованием задолженности по выплате пособий по безработице Министерством труда и занятости ЧР принято решение о введении в действие порядка регулирования взаимоотношений центров труда и занятости, предприятий – должников и безработных граждан путем отпуска последним товарно-материальных ценностей взамен пособий, а также зачета задолженности безработных за квартплату и коммунальные услуги. Сумма погашенной задолженности по пособиям безработным путем взаиморасчета за 1997 г. составила 10,8 млн. рублей.

Значительное внимание органов труда и занятости уделялось проблеме молодежной безработицы. В целях предупреждения безработицы среди молодежи для старшеклассников общеобразовательных школ проведена неделя профессиональной ориентации «Вхождение в профессию». Организована выставка «Абитуриент и обучение – 97» (участвовало 29 учебных заведений профессионального образования, посетили выставку 5100 выпускников школ).

По-прежнему, особого внимания требовали вопросы содействия занятости женщин. Министерством труда и занятости ЧР проведен республиканский семинар-совещание «Женщина и рынок труда», в работе которого участвовали представители Волго-Вятского экономического района.

В мае 1998 г. было реорганизовано Министерство труда и занятости ЧР и образованы Министерство труда ЧР и Департамент федеральной государственной службы занятости населения по ЧР. Придание Службе занятости республики статуса федерального органа исполнительной власти позволило в дальнейшем более успешно решать многие вопросы реализации государственной политики занятости в республике за счет привлечения дополнительных средств из федеральной части Фонда занятости.

В 1998 г. численность занятых экономической деятельностью уменьшилась за год на 13 тыс. человек и составила 551 тыс. человек. В целом по крупным и средним предприятиям республики выбытие работников на 18,7% опережало прием на работу. В республиканские органы ГСЗ в поисках работы и за консультацией обратилось 164,8 тыс. человек. К концу 1998 г. численность зарегистрированных безработных составила 19,9 тыс. человек, уровень безработицы – 2,66%. Показатель средней продолжительности безработицы в республике снизился с 7 месяцев на начало 1998 г. до 5,8 месяца на его конец. В течение года доля безработных, состоящих на учете более одного года, снизилась с 21,7% до 13,1%.

В целях обеспечения полноты сбора страховых взносов в Фонд занятости в 1998 г. было принято своевременное решение о создании новых структурных подразделений и назначении ответственных за формирование и пополнение фонда занятости. В течение 1998 г. проведено 1324 документальные проверки, выставлено 1560 инкассовых поручений плательщикам на взыскание задолженности по страховым взносам на сумму 14608,9 тыс. рублей. Большая работа проведена по выявлению и возврату незаконно полученных безработными гражданами средств: в течение 1998 г. в фонд за-

нятости возвращено 241 тыс. рублей. За счет федеральной части Государственного фонда занятости населения дополнительно в республику привлечено 10,5 млн. рублей.

В 1999 г. замедлился темп снижения среднесписочной численности работающих на крупных и средних предприятиях, в отдельных отраслях экономики наблюдалось увеличение численности работающих по сравнению с предыдущим годом. Снизились масштабы вынужденной неполной занятости, массовых увольнений не наблюдалось. Дополнительно введено более 3,8 тыс. новых рабочих мест, из них наибольшее количество в таких высокооплачиваемых отраслях промышленности, как химическая, пищевая, машиностроение и металлообработка.

В течение 1999 г. в республиканские органы службы занятости населения в поисках работы и за консультацией обратилось 175,6 тыс. человек. К концу года в районных и городских отделах ГСЗ ЧР состояло на учете 15380 человек, что на 4,5 тыс. человек меньше, чем год назад. Коэффициент, напряженности снизился с 9 человек на начало года до 3 человек на конец.

В 1999 г. постановлениями Кабинета Министров ЧР утверждены республиканские программы социально-экономического развития отдельных городов и районов на 1999 – 2002 гг. Во все эти программы включен разработанный органами ГСЗ ЧР раздел «Содействие занятости населения», включающий мероприятия по обеспечению занятости населения, ищущего работу, и материальной поддержке безработных граждан. В целях обеспечения дополнительных гарантий занятости слаботзащищенных категорий населения Кабинетом Министров ЧР было принято постановление от 01.03.1999 г. №49 «О квотировании рабочих мест для трудоустройства граждан, особо нуждающихся в социальной защите» [18].

По сравнению с первыми годами работы с безработными республики, изменился и «гражданский и социальный облик» безработного. Далеко не каждый зарегистрированный в службе занятости безработный обращается сюда за содействием в трудоустройстве и активно ищет работу. Налицо стремление многих клиентов «паразитировать» на пособиях по безработице, поэтому органы службы занятости вынуждены вести работу и по выявлению фактов незаконного получения пособия безработными гражданами.

За 1999 г. отделами ГСЗ было рассмотрено 5859 личных дел безработных граждан на предмет выявления лиц, скрывающих свою занятость и получающих пособие обманным путем. В 1501 случае выявлено незаконное получение пособия по безработице, в течение 1999 г. в фонд занятости населения возвращено 207,2 тыс. рублей.

В 2000 г. в реальном секторе экономики ЧР продолжался процесс закрепления положительных тенденций, о чем свидетельствует рост объемов производства в ее основных отраслях и, прежде всего, в промышленности. Объем промышленной продукции в сопоставимых ценах по сравнению с предыдущим годом увеличился на 11,3%, в том числе в машиностроении и металлообработке – на 18,3%, химической промышленности – на 10,8%, легкой промышленности – на 36,7%. Промышленный подъем сопровождался финансовой стабилизацией предприятий.

В городские и районные отделы ГСЗ ЧР в поисках работы и за консультацией обратилось 192,5 тыс. че-

ловек. По состоянию на конец 2000 г. на учете в органах службы занятости состояло 15220 безработных. В течение года наблюдались незначительные колебания в численности зарегистрированных безработных, обусловленные сезонными факторами: в летний период снижение численности безработных произошло в результате активизации работы по созданию временных рабочих мест на предприятиях сельского и жилищно-коммунального хозяйства, дорожной отрасли, а увеличение в осенне-зимний период – в результате постановки на учет выпускников учебных заведений и граждан, возвратившихся с сезонных работ.

Уровень регистрируемой безработицы по отношению к численности экономически активного населения составил в конце 2000 г. 2,2%. Коэффициент напряженности рынка труда в течение года находился в пределах 2-3 безработных в расчете на одну вакансию, заняленную в органы службы занятости.

В 2000 г. усилия органов ГСЗ ЧР были направлены на выполнение контрольных показателей активной политики занятости, утвержденных постановлением Кабинета Министров ЧР в Программе содействия занятости населения ЧР на 1998 – 2000 гг. В 2000 г. 137,5 тыс. гражданам оказаны консультационные услуги по вопросам занятости населения; 28,1 тыс. человек трудоустроены на постоянную или временную работу. Контрольные показатели выполнены соответственно в 2,3 раза и на 112,4%.

Всего за год на новые рабочие места, созданные за счет средств фонда занятости населения, трудоустроено 342 человека (в 1999 г. – 65 человек). Контрольный показатель по организации рабочих мест выполнен в ЧР на 184,9%.

Принимая активное участие в реализации Республиканской программы государственной поддержки малого предпринимательства в ЧР на 2000 – 2001 гг., ГСЗ ЧР организовано обучение около 900 безработных граждан основам предпринимательской деятельности. Консультационные услуги по организации предпринимательской деятельности оказаны 2,9 тыс. человек. Субсидии из фонда занятости населения на организацию собственного дела получили 108 безработных (в 1999 г. – 28 безработных). Проведение указанных мероприятий позволило перевыполнить более, чем в 5 раз годовое задание по программе поддержки и развития предпринимательства и самостоятельной занятости.

В 2001 г. ситуация на рынке труда в ЧР имела позитивные тенденции, обоснованные развитием как внешних (экономических, трудовых, демографических, образовательных) факторов, так и внутренних, связанных с изменением спроса и предложения на рынке труда, структуры занятости и безработицы по отраслям экономики и другими. В течение года в городские и районные центры занятости населения обратилось в целях поиска работы 48879 человек, что составило 123,5% к уровню 2000 г. При содействии органов службы занятости в отчетном году нашли работу 37140 человек, включая лиц, заявивших о своем трудоустройстве после обучения по направлению центров занятости населения, что на 32,2% больше по сравнению с 2000 г.

На регулируемом рынке труда продолжалась тенденция снижения численности безработных граждан. В целом по ЧР по сравнению с предыдущим годом численность зарегистрированных безработных уменьшилась на 10,5% и по состоянию на 01.01.2002 г. соста-

вила 14,1 тыс. человек. Уровень регистрируемой безработицы по отношению к экономически активному населению в целом по республике за 2001 г. снизился с 2,3% до 2%.

(Окончание в №6 за 2010 г.)

### Литература

1. Государственная служба занятости населения Чувашской Республики [Электронный ресурс]: официальный сайт. – Режим доступа: <http://gov.cap.ru>
2. Зиновьева О.А. Необходимость проведения активной политики государства по формированию трудового потенциала телекоммуникационной отрасли / О.А. Зиновьева. – Петрозаводск, 2003. – 52 с. – ISBN 5-8021-0374-4.
3. Ильина Л.О. Рынок труда и управление человеческими ресурсами / Л.О. Ильина. – М.: Феникс, 2008. – 416 с. – ISBN 978-5-222-14375-9.
4. Капелюшников Р.И. Какой рынок труда нужен российской экономике? Перспективы реформирования трудовых отношений / Р.И. Капелюшников, Н.Г. Вишневская, О.В. Кириченко. – М.: Объединенное Гуманитарное Издательство, 2003. – 128 с. – ISBN 5-94282-210-7.
5. Капелюшников Р.И. Конец российской модели рынка труда? / Р.И. Капелюшников. – М.: Фонд «Либеральная миссия», 2009. – 72 с. – ISBN 978-5-903135-09-7.
6. Капелюшников Р.И. Российский рынок труда. Адаптация без реструктуризации / Р.И. Капелюшников. – М.: ГУ ВШЭ, 2001. – 310 с. – ISBN 5-7598-0086-8.
7. Карташов С.А. Рекрутинг. Найм персонала / С.А. Карташов, Ю.Г. Одегов, И.А. Кокорев. – Изд-во: Экзамен, 2003. – 320 с. – ISBN 5-94692-658-6.
8. Карташов С.А. Рынок труда крупного города: понятие и основные методы регулирования / С.А. Карташов, А.А. Романов. – М.: Информ-Знание, 1999. – 80 с. – ISBN 5-8032-0074-3.
9. Карташов С.А. Рынок труда: проблемы формирования и управления (на примере г. Москвы) / Ю.Г. Карташов, Ю.Г. Одегов. – М.: Финстатинформ, 1998. – 694 с. – ISBN 5-7866-0026-2.
10. Карташов С.А. Управление рынком труда города: от биржи труда к службе занятости / С.А. Карташов, А.А. Романов. – М.: Информ-Знание, 1999. – 92 с. – ISBN 5-8032-0077-8.
11. Кязимов К.Г. Рынок труда и занятость населения / К.Г. Кязимов. – Изд-во: Перспектива, 2005. – 368 с. – ISBN 5-88045-076-7.
12. Одегов Ю.Г. Рынок труда (практическая макроэкономика труда) / Ю.Г. Одегов, г.Г. Руденко, Н.К. Лунева. – М.: Альфа-Пресс, 2007. – 900 с. – ISBN 978-5-94280-229-7.
13. Одегов Ю.Г. Рынок труда и социальное партнерство: монография / Ю.Г. Одегов, г.Г. Руденко, Н.Г. Митрофанов. – М.: Хронограф, 1998. – 240 с. – ISBN 5-89656-039-7.
14. Одегов Ю.Г. Экономика труда В 2 томах. Том 1 / Ю.Г. Одегов, г.Г. Руденко, Л.С. Бабынина. – М.: Альфа-Пресс, 2007. – 760 с. – ISBN 978-5-94280-242-4.
15. Одегов Ю.Г. Экономика труда В 2 томах. Том 2 / Ю.Г. Одегов, г.Г. Руденко, Л.С. Бабынина. – М.: Альфа-Пресс, 2007. – 924 с. – ISBN 978-5-94280-247-9.
16. Руденко г.Г. Внутренний и внешний рынки труда: механизм сбалансированного развития. – М.: Изд-во Рос. экон. акад., 1999. – 139 с. – ISBN 5-7307-0174-8.
17. Руденко г.Г. Формирование рынков труда. Учебное пособие / г.Г. Руденко, Б.Ч. Муртозаев. – М.: Экзамен, 2004. – 416 с. – ISBN 5-94692-749-3.
18. Система Гарант – законодательство РФ с комментариями [Электронный ресурс]: официальный сайт. – Режим доступа: <http://www.garant.ru>
19. Утинова С.С. Изоморфный рынок труда в России / С.С. Утинова. – М.: Институт Экономики РАН, 2003. – 208 с. – ISBN 5-02-032794-8.

### Ключевые слова

Безработица; государственная служба занятости; занятость; политика; предложение; рабочая сила; рынок труда; спрос; трудовые ресурсы; функционирование

*Карташов Сергей Александрович;  
Салтанова Светлана Павловна;  
Смирнов Валерий Владиславович;*

### РЕЦЕНЗИЯ

Актуальность исследуемой темы обусловлена объективной потребностью в изучении специфики функционирования рынка труда. Для адекватного отражения научных положений функционирования рынка труда необходимо последовательно решить следующие задачи:

- подвергнуть анализу теоретические аспекты рынка труда;
- раскрыть основные положения теории занятости и безработицы;
- рассмотреть аспекты государственной политики в области занятости;
- показать исторические аспекты становления государственной службы занятости;
- провести ретроспективный анализ функционирования государственной службы занятости Чувашской Республики.

Научная новизна представленного материала не вызывает сомнений, в частности, авторы раскрыли комплементарность специфики функционирования рынка труда и установленных параметров оптимального согласования интересов работодателей, наемных работников и правительства. При этом выявлена проблема неподготовленности экономического сообщества, заключающаяся в непонимании экономическими субъектами основного содержания и значения рынка труда, а также переоценке сложности достижения компромисса в процессе согласования интересов работодателей, наемных работников и правительства.

Авторы определили потребность в государственной поддержке целевых социальных программ для смягчения негативных последствий индивидуализации трудовых отношений. Ослабление социальных гарантий работников может преодолеваться путем установления государством ряда норм для всех работников независимо от того, являются ли они постоянно или временно занятыми. Во всех случаях государство должно контролировать развитие гибких форм занятости, в противном случае последует нарастание социальной нестабильности.

Вывод: название рецензируемой статьи «Отражение научных положений функционирования рынка труда» подготовленной Карташовым С.А., Салтановой С.П. и Смирновым В.В. соответствует ее содержанию. Общий научный уровень статьи отвечает требованиям, предъявляемым к результатам диссертационных исследований на соискание ученой степени кандидата и доктора экономических наук, публикуемых в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК РФ.

С учетом изложенного статья Карташова С.А., Салтановой С.П. и Смирнова В.В. «Отражение научных положений функционирования рынка труда», рекомендуется к опубликованию.

*Резюкова Л.В., к.э.н., доцент, зам. декана факультета управления и психологии ФГОУ ВПО «Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова».*

## 10.14. REFLECTION OF SCIENTIFIC POSITIONS OF FUNCTIONING OF THE LABOUR MARKET

S.A. Kartashov, Doctor of Economics, the Professor, the Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, the Dean of Faculty of an Additional Education of the Russian Economic Academy of a name G.V. Plehanova;

S.P. Saltanova, Assistant to the Deputy of the State Duma of Federal Meeting of the Russian Federation; V.V. Smirnov, Candidate of Science (Economic), the Senior Lecturer of Faculty of Branch Economy of Faculty of Management and Psychology Federal State Educational Establishment of the Supreme Professional Education «The Chuvash State University of a name of I.N. Ulyanov»

Theoretical aspects of a labour market are opened, necessity of regulation of a supply and demand of a labour on a labour market is revealed, substantive provisions of the theory of employment and unemployment are shown, the fundamental reasons of occurrence of surplus of a labour over size of existing requirement for it are reflected, the state policy in the field of employment is considered, substantive provisions state labour market regulation in a format of economic, administrative, organizational measures are described, historical aspects of formation of public service of employment are reflected, the retrospective analysis of functioning of public service of employment of the Chuvash Republic is carried out

### Literature

- Public service of employment of the population of the Chuvash Republic [the Electronic resource]: an official site. – an access mode: <http://gov.cap.ru>
- O.A. Zinoveva. Necessity of carrying out of an active policy of the state on formation of labour potential of telecommunication branch / O.A. Zinoveva. – Petrozavodsk, 2003. – 52 p. – ISBN 5-8021-0374-4.
- L.O. Ilyin. Labour market and management of human resources / L.O. Ilyin. – M: the Phoenix, 2008. – 416 p. – ISBN 978-5-222-14375-9.
- R.I. Kapeljushnikov. What labour market is necessary to the Russian economy? Prospects of reforming of labour relations / R.I. Kapeljushnikov, N.G. Vishnevskaya, O.V. Kirichenko. – M: Incorporated Humanitarian Publishing house, 2003. – 128 p. – ISBN 5-94282-210-7.
- R.I. Kapeljushnikov. The end of the Russian market model of work? / R.I. Kapeljushnikov. – M: Fund «Liberal mission», 2009. – 72 p. – ISBN 978-5-903135-09-7.
- R.I. Kapeljushnikov. The Russian labour market. Adaptation without re-structuring / R.I. Kapeljushnikov. – M: Official body the economy Higher school, 2001. – 310 p. – ISBN 5-7598-0086-8.
- S.A. Kartashov. Recruiting. Personnel hiring / S.A. Kartashov, J.G. Odegov, I.A. Kokorev. – Publishing house: Examination, 2003. – 320 p. – ISBN 5-94692-658-6.
- S.A. Kartashov. Labour market of a big city: concept and the basic methods of regulation / S.A. Kartashov, A.A. Romanov. – M: Information-knowledge, 1999. – 80 p. – ISBN 5-8032-0074-3.
- S.A. Kartashov. Labour market: formation and management problems (on an example of Moscow) / J.G. Kartashov, J.G. Odegov. – M: Finstatinform, 1998. – 694 p. – ISBN 5-7866-0026-2.
- S.A. Kartashov. Management a city labour market: from labour exchange to a placement service / S.A. Kartashov, A.A. Romanov. – M: Information-knowledge, 1999. – 92 p. – ISBN 5-8032-0077-8.
- K.G. Kjazimov. Labour market and population employment / K.G. Kjazimov. – Publishing house: Prospect, 2005. – 368 p. – ISBN 5-88045-076-7.
- JU.G. Odegov. Labour market (practical macroeconomic of work) / J.G. Odegov, G.G. Rudenko, N.K. Luneva. – M: the Alpha press, 2007. – 900 p. – ISBN 978-5-94280-229-7.
- JU.G. Odegov. Labour market and social partnership: the monography / J.G. Odegov, G.G. Rudenko, N.G. Mitrofanov. – M: Chronograph, 1998. – 240 p. – ISBN 5-89656-039-7.
- JU.G. Odegov. Economy of work In 2 volumes. Volume 1 / J.G. Odegov, G.G. Rudenko, L.S. Babynina. – M: the Alpha press, 2007. – 760 p. – ISBN 978-5-94280-242-4.
- JU.G. Odegov. Economy of work In 2 volumes. Volume 2 / J.G. Odegov, G.G. Rudenko, L.S. Babynina/ – M: the Alpha press, 2007. – 924 p. – ISBN 978-5-94280-247-9.
- G.G. Rudenko. The internal and external labour markets: the balanced development mechanism. – M.: Publishing house the Russian economic academy, 1999. – 139 p. – ISBN 5-7307-0174-8.
- G.G. Rudenko. Formirovanie of labour markets. The manual / G.G. Rudenko, B.C. Murtozaev. – M: Examination, 2004. – 416 p. – ISBN 5-94692-749-3.
- System the Guarantor – the legislation of the Russian Federation with comments [the Electronic resource]: an official site. – an access mode: <http://www.garant.ru>
- S.S. Utinova. Isomorphic a labour market in Russia / S.S. Utinova. – M: Institute of Economy of the Russian Academy of Sciences, 2003. – 208 p. – ISBN 5-02-032794-8.

### Keywords

Unemployment; employment public service; employment; a policy; the offer; a labour; a labour market; demand; a manpower; functioning.