

В. С. Боровик, Е. Е. Ермакова, В. А. Похвоцев

ЗАНЯТОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ

Учебное пособие

*Допущено Министерством образования
Российской Федерации в качестве учебного пособия
для студентов, обучающихся по специальности
«Социальная работа»*

*Рекомендовано Министерством труда
и социального развития РФ в качестве учебного
пособия для студентов вузов и учреждений повышения
квалификации, обучающихся по экономическим
и социальным специальностям*

Ростов-на-Дону
«Феникс»
2001

ББК 65.240

Б 83

Боровик В. С., Ермакова Е. Е., Похвощев В. А.
Б 83 **Занятость населения: Учебное пособие. Серия «Учебные пособия». — Ростов-на-Дону: «Феникс», 2001. — 320 с.**

Данное учебное пособие ставит своей целью дать представление студентам социально-экономических специальностей, о развитии и функционировании основополагающей сфере общественных отношений – занятости, о специфике социально-трудовых отношений, факторах их регулирующих, о понятии экономическая и социальная политика, о целях, задачах, функциях, структуре и методах инновационной по своей сути организации и государственном органе – службе занятости.

Предназначено для студентов, аспирантов, преподавателей и всех интересующихся.

ББК65.240

ISBN 5-222-01893-8

© Боровик В. С., Ермакова Е. Е.,
Похвощев В. А., 2001 г.

© Оформление: Изд-во «Феникс», 2001

ПРЕДИСЛОВИЕ

Современные реалии социально-экономической жизни России заставляют задуматься не только исследователей, но и граждан страны, какими могут быть такие, казалось бы, данные «от века» феномены — труд и занятость. Еще болезненнее ответ на вопрос: что же такое безработица и можно ли ее избежать? Но это только первые вопросы, а далее следуют (а иногда наоборот, с них начинают трудный путь познания) что такое экономическая эффективность и каковы возможности получения достойной оплаты труда? Где искать союзников в такой важной сфере как профессиональное самоопределение, развитие карьеры? А если решил открыть свое дело? Что такое макроэкономика и концепция «устойчивого развития»?

Появились новые специальности высшего профессионального образования: менеджер организации, управление персоналом, связи с общественностью, технология и предпринимательство, социальная работа. Каково содержание деятельности специалистов, в каких сферах общественной жизни они работают, какими знаниями должны обладать?

Данное учебное пособие ставит своей целью дать представление студентам перечисленных и других, близких им социально-экономических специальностей, о развитии и функционировании основополагающей сферы общественных отношений — занятости, о специфике социально-трудовых отношений, факторах их регулирующих, о понятии экономической и социальной политики, о целях, задачах, функциях, структуре и методах инновационной по своей сути организации и государственном органе — службе занятости (последняя, с 2001, имеет официальное название — государственные органы по вопросам занятости; кстати заметить, что термин «служба занятости» используется в книге в том числе и в расширительном смысле для обозначения институциональных структур, занимающихся вопросами занятости в мире).

Многое из того, что студенты и все заинтересованные читатели найдут в представленной их вниманию книге, ранее встречалось лишь в научных монографиях. Нынешний уро-

вень образования столь высок, что современные учебные пособия — приглашение к размышлению, дискуссии, собственному творчеству. Но это не значит, что данное пособие лишено привычных «подсказок», методического деления материала на части, готовые к усвоению, с четкими определениями. Более того, оно нацелено на получение обучающимися тех знаний, навыков и умений, которые требуются государственными образовательными стандартами по указанным ранее специальностям.

Особенностью данного учебного пособия является и то, что авторы не ограничились рассмотрением функционирования рынка труда, экономическими аспектами влияния рыночных условий хозяйствования на процессы занятости. Занятость исследуется как социально-экономическая и социологическая категория, показаны место и роль отношений занятости в развитии общества как самоорганизующейся системы, рассмотрены в совокупности социальные и социально-психологические условия, регулирующие факторы и структуры занятости и безработицы как социальных явлений, представлены социальные технологии как механизмы управления в социальной сфере. В центре изучаемой проблематики стоит человек как активный член общества и творческая личность (гуманистический аспект рассмотрения проблем занятости). Достаточно широко представлен исторический аспект становления исследования занятости в экономической науке, а также зарубежный опыт деятельности органов по вопросам занятости.

Надеемся, что книга удовлетворит не только познавательный интерес читателей, но и размышления о целях и смысле человеческой деятельности. Также читателям удастся почерпнуть и полезные практические советы (в учебном пособии приведены официальные документы, дается представление о видах и формах социальной защиты населения в сфере занятости).

При написании учебника использовались научные разработки и исследования самих авторов, а также ученых и преподавателей Российского учебного центра Федеральной государственной службы занятости России, Российской государственной академии труда и занятости.

Глава I

ОСНОВНЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К РАЗРАБОТКЕ ТЕОРИИ ЗАНЯТОСТИ

Современная теория занятости в ее новых интерпретациях, о которых мы будем говорить ниже, пока находится в нашей стране в стадии становления. Поэтому, на наш взгляд, существует необходимость обобщения опыта зарубежных стран, анализа теории занятости с точки зрения общих подходов различных школ западного толка, а также уже сложившегося потенциала отечественных разработок.

Имея это в виду, мы исходим в первой главе из следующих методологических предпосылок:

— новые экономические теории, возникающие в периоды экономической трансформации общества, не отменяют традиционных, беря из них рациональные зерна;

— период перехода от плановой экономики к рыночной пока еще не дает полной ясности, какой будет структура народного хозяйства в ближайшем будущем, как пойдет развитие отдельных регионов, сколь эффективна будет занятость и какое будет высвобождение работников, насколько готовы к этому государственные органы. В этой связи проведение адекватной политики занятости как следствие действия экономических реформ возможно только на основе серьезных расчетов и прогнозных оценок;

— количественная и качественная оценка занятости в целом непосредственно связана с использованием трудового потенциала работника, производственного коллектива и региона, где в большей мере просматриваются контуры будущей структуры хозяйства, рынка труда: занятость и рынок труда — понятия не идентичные.

1.1. КЛАССИЧЕСКАЯ, КЕЙНСИАНСКАЯ И НЕОКЕЙНСИАНСКАЯ КОНЦЕПЦИИ ЗАНЯТОСТИ: ИСТОРИЯ ПРОБЛЕМЫ И ИХ СОЦИОЛОГИЧЕСКАЯ ИНТЕРПРЕТАЦИЯ

Рассмотрим поставленную проблему с позиций трактовок занятости, имевших место в различных экономических концепциях, которые трансформировались в зависимости от степени развития производительных сил и производственных отношений на протяжении последних двух веков. Очевидно, что каждая концепция занятости, соответствующая духу экономического развития своего времени, являлась своего рода опорой, точкой отсчета для будущего развития занятости, наследуя все прогрессивное, что было накоплено экономической наукой до этого. Особо выделяемой проблемой будет трактовка роли государства и разработка основ и принципов экономической политики, то есть действий государства в экономической и социально-трудовой сферах по корректировке происходящих в них процессов.

Экономическая теория формировалась и развивалась в соответствии с развитием общества, которое проходило последовательно путь от доиндустриальной стадии к индустриальной и постиндустриальной, в основе которых были аграрный, промышленный и информационный типы общественного производства. (Качественные скачки в экономической науке совершались неоднократно: появление классической экономической политической экономики; «Маргинальная революция» конца XIX века; кейнсианской теории, носившей название «Новой экономики»). Накопление новых знаний, осмысление изменений, вызванных НТП в одних странах, переход к рынку и ломка сложившейся структуры экономики — в других приводили и приводят к формированию новых экономических парадигм.

Скачок в развитии производительных сил, НТР вели к формированию новой системы идей, представлений, способных разрешить возникающие в науке противоречия, дать объяснение накопившемуся эмпирическому материалу и открыть путь к дальнейшему накоплению знаний. Переход к новой парадигме назревает и тогда, когда наука оказывается не в состоянии

связать воедино и объективно объяснить все большее количество фактов и явлений. Новая теория предстает как непосредственная реакция на кризис, причем любой кризис начинается с сомнения в парадигме.

Меркантилизм — первая школа политэкономии. В период зарождения капиталистических отношений меркантилисты писали о том, что только детальное руководство со стороны правительства способно обеспечить порядок в хозяйственной сфере. Они видели в государственном руководстве средство, обеспечивающее социальную справедливость. Поздний меркантилизм, основными представителями которого были Т. Мен (Англия), А. Серра (Италия), А. Монкретьен (Франция), исповедовали теорию активного протекционизма, поддержку экспансии торгового капитала, поощрения отечественной промышленности, особенно мануфактурной.

Но это была политэкономия XVII века. На смену ей пришла *классическая политэкономия*. Ее развитие связано с именами А. Смита, Д. Рикардо (Великобритания), А. Р. Ж. Тюрго, Ф. Кенэ (Франция) и др. В основе экономической концепции классической школы лежала теория трудовой стоимости.

За классической экономической школой был *марксизм*. Он показал, что предметом экономики как науки являются производственные отношения в их противоречивом единстве с производительными силами. К. Маркс показал, что производство всегда носит общественный характер, вскрыв, таким образом, отношения не между вещами, а между людьми — товаропроизводителями, хотя это понятие требует существенного уточнения и может быть использовано лишь в широком смысле слова.

В нашу задачу не входит обсуждение проблем марксистской политэкономии, но, вместе с тем, именно в ней впервые была поставлена на научную основу проблема занятости. К. Маркс показал, что капитал не может осуществлять своего движения без накопления, т. е. без превращения части прибавочной стоимости в дополнительный капитал. Накопление воспроизводит капиталистические производственные отношения в расширенном масштабе. Процесс накопления с неизбежностью ведет к образованию резервной армии безра-

ботных, которая давит на занятую часть рабочих, снижая заработную плату до стоимости рабочей силы и даже ниже этой стоимости.

Этот механизм образования армии безработных не был никем опровергнут, хотя появились новые трактовки теории занятости, классическая и кейнсианская.

Кризисы в мировом хозяйстве, в хозяйстве различных стран характеризуются следующими феноменами: не хватает рабочих мест, группы способных и желающих трудиться рабочих жестоко исключены из сферы занятости, а молодые, способные и желающие трудиться люди не могут приступить к трудовой деятельности. Наряду с этими массами людей, которые были исключены — и для многих это будет длительным явлением (11% трудоспособного населения стран Западной Европы сегодня являются безработными) — из рынка труда, наблюдается также нехватка квалифицированной рабочей силы. Таким образом, экономика оказывается заблокированной с двух сторон: неспособностью развиваться из-за нехватки рабочей силы, необходимой для удовлетворения ее потребностей, и неспособностью предоставить стабильную занятость тем, кто справедливо считает себя способным к производительному труду.

Авторы проекта Совета Европы под аналогичным названием откровенно говорят: «Занятость становится все более редким явлением... в поисках выхода из кризиса промышленность проводит финансово-экономическую перестройку, сопровождающуюся массовыми увольнениями. Сама природа занятости взрывается».

Итак, в определенной мере методологически обоснованная теория занятости берет начало в классической и кейнсианской школах, возникших в условиях рыночной экономики.

Приступая к рассмотрению сущности занятости, мы ограничиваемся определенной сферой анализа. Наше исследование проблемы касается производственной занятости лиц наемного труда, их взаимосвязи с другой категорией занятых — владельцев средств производства, капитала. Занятость рассматривается нами не как абстрактное понятие — наличие у

человека работы, дела, а как деятельностная отдача от него, то есть в связи с эффективностью трудового потенциала (человеческого, интеллектуального и физического) для общества, то есть в единстве экономического и социального (социологического) аспектов.

В основе *классической теории* лежало положение о том, что производство любого товара автоматически обеспечивает доход, необходимый для закупки всей продукции на рынке. Если возникнет несовпадение между спросом и предложением в одном секторе, то имеется другой сектор, где движение цен позволяет восстановить равновесие.

Это положение, которое обосновал французский экономист Ж. Б. Сэй (отсюда закон Сэя), не вызывает сомнения в отношении экономики, основанной на натуральном обмене как доказательстве равновесия и гармонии экономической системы. По существу, Ж. Б. Сэй говорил о том, что сегодня называют бартерной моделью экономики, в которой товар обменивается на товар.

К. Каракоза (в работе «Макроэкономика»), рассматривая данную ситуацию, считал, что в условиях товарно-денежного обращения непосредственный характер обмена нарушается, возникают диспропорции. Это противоречие видели и классики, но они отмечали, что деньги не могут колебать процесс обмена. В конечном итоге, они тратятся на приобретение благ, поэтому рыночное равновесие не нарушается.

Другое положение было связано с категориями дохода и его расходования. В классической экономике полагали, что индивиды и предприниматели тратят его целиком и расходуют при этом только свой собственный доход. В действительности часть дохода сберегается, а предприниматель может прибегать и к заемным средствам. Это положение классики объясняли тем, что равновесие на рынке может быть восстановлено, если сбережения и инвестиции будут равны. Сбережение не может вызвать недостаток спроса. Пробел в спросе, вызванный сбережениями, будет компенсирован производством большого количества средств производства и реализацией их другими предпринимателями.

Необходимой предпосылкой всего этого процесса становится появление «сбережений» у меньшинства разделившейся группы товаропроизводителей, тогда как большинство становятся владельцами лишь одного товара — собственной рабочей силы.

Таким образом, классическая экономическая теория ориентировалась на рыночное равновесие и полное использование всех производственных ресурсов. Капитализм рассматривался как самопроизводящая и эффективная система, но при этом не получало объяснения положение с занятостью населения. Теоретические объяснения занятости у классиков представляли некоторые аспекты общей теории трудовой стоимости. Они исходили из того, что спрос на труд зависит от его производительности и рыночной цены конечного продукта, он растет или падает вместе с ними.

При этом представители классической экономической мысли понимали, что основной задачей предпринимателей являлось получение тех самых сбережений, от коих зависело расширение производства. Манипулируя оплатой рабочей силы, работодатель при определении того, сколько часов труда он может купить (сколько работников нанять), учитывал закон убывающей доходности, и получалось: чем больше часов труда добавлено к имеющемуся у него фиксированному количеству зданий и оборудования (основной потенциал), тем меньшее количество конечного продукта он получит на каждый вновь добавленный час труда, хотя общее количество произведенного за один час предельного продукта, умноженное на его рыночную цену, определяет стоимость предельного продукта. Плюс средства на расширение производства и на личное потребление. Наниматель не может заплатить работнику цену (заработную плату) выше этой цены. Этим определяется количество труда, которое он купит, то есть его спрос на труд. В результате спрос на рабочую силу выражается убывающей функцией заработной платы:

$ND = X(W/p)$ при $X_r(W/p) = 0$, где ND — спрос на труд, W — заработная плата зависит от размеров реальной заработной платы: при наиболее высоком уровне оно будет больше,

при низком — меньше, поэтому оно (предложение труда) рассматривается как функция заработной платы:

$$NS = Q (W/p) \text{ при } Qr(W/p) = 0.$$

Уже тогда классики понимали, что равновесное состояние рынка — это достаточно идеальная формула, которая постоянно будет нарушаться повседневными реалиями жизни, будь то деятельность профсоюзов, несанкционированное вмешательство государства, рабочее движение, социальная напряженность в виде безработицы и т. п. При этом классики считали незанятость некоторых трудоспособных членов общества вполне приемлемым явлением.

На наш взгляд, безработица — это всегда зло в условиях любого социально-экономического строя, безработица стоит любому обществу дорого. Происходит снижение личных доходов граждан; у занятых высокая безработица снижает их реальную заработную плату. Общество теряет возможность достигнуть максимального внутреннего национального продукта (ВНП). Правительство вынуждено создавать Службу занятости, чтобы регулировать и управлять безработицей, что влечет также непредвиденные расходы. Анализируя формирование теории хозяйственных систем в экономических воззрениях конца XIX — начала XX вв., ряд исследователей показывает, что теорию экономического равновесия системы стали разрабатывать в конце XIX века, когда наметился переход от аналитического типа науки к системному, переход от ответа на вопрос: «В чем сущность данного явления?» к вопросу: «Как эти явления взаимодействуют?» Этот переход выявил в экономической науке два направления: маржинализм и институционализм.

Отметим, что в теорию рыночного равновесия на макроуровне большой вклад внесен Л. Вальрасом, сделавшим попытку математической формализации экономики. Можно сказать, что теория Л. Вальраса по сути стала фундаментом теории макроэкономического регулирования. «Его система экономического равновесия..., единственное из созданных экономических произведений, сравнима с достижениями теоретической физики», — так

оценил значение работы Л. Вальраса известный американский экономист и социолог И. Шумпетер. Классическое учение было дополнено теорией предельной полезности.

Однако модель общего экономического равновесия не принимает во внимание качество продукции и не действует при несовершенной конкуренции. Более того, она не связана с инвестициями.

На наш взгляд, важно отметить, что в мировоззрении современных западных экономистов явно ощущается их приверженность к четкой схеме изменения сущности классической экономической теории, столь традиционной для представителей докейнсианской экономической школы.

Первая мировая война обозначила новые вехи развития экономической жизни человеческого общества в мире. Нарушились многие глобальные экономические связи. К 30-м годам обнаружилось, что капиталистическая система потеряла импульс саморегулированности. В результате — жесточайшая экономическая депрессия, поразившая самые развитые страны, в том числе США. Массовая безработица, обнищание целых стран и народов стали мощным стимулом поиска выхода из экономического кризиса капитализма в первой трети XX века. Путь, избранный американским президентом Д. Рузвельтом, заставил многих экономистов Запада изменить свои взгляды и искать новые идеи, новые парадигмы экономической теории.

Серьезность положения вынуждала правительства некоторых стран применять такие нетрадиционные средства, как программы общественных работ, фиксирование уровня заработной платы, субсидии по безработице и др. Экономисты обратились к поиску новых инструментариев экономического анализа. Эта работа началась в Великобритании и Швеции, сложились различные направления. Работы стокгольмской школы (Эрик Линдаль, Гуннар Мюрдаль) не вышли за пределы скандинавских стран, не было солидных обобщающих трудов. В Великобритании в 1936 году появилась работа Дж. М. Кейнса «Общая теория занятости, процента и денег», которой повезло значительно больше. Она стала не только поворотным пунктом в исследованиях экономистов, но заложила ос-

нову новой парадигмы, получившей название «новой экономики».

В чем сущность *кейнсианского подхода* к проблемам занятости, его новизна в отличие от классической экономической теории? Дело в том, что Дж. М. Кейнс совершенно по-новому интерпретировал соотношение ставки процента инвестиций и сбережений. Он теоретически обосновал опровержение, что ставка процента уравнивает сбережения и инвестиции, поскольку считалось, что субъекты сбережений и инвесторы представляют совершенно разные группы, принимающие решения о сбережениях и инвестициях по разным причинам, которые в основном для субъектов сбережений не связаны со ставкой процента.

К этому следует добавить, что кейнсианцы поставили также под сомнение положение об эластичности цен и заработной платы, исходя из практических и теоретических соображений. Они утверждают, что наличие профсоюзов и монополий, законодательства о минимальной ставке заработной платы и масса других подобных факторов, по существу, устраняют возможность существенного снижения цен и заработной платы, уменьшают общий доход, а значит, и спрос на труд.

В целом, взгляды классиков и кейнсианцев можно проиллюстрировать на модели совокупного спроса и предложения. Приведем их рассуждения более подробно. Согласно экономистам-классикам, кривая совокупного предложения является вертикальной, что и определяет уровень объема производства, а кривая совокупного спроса является неизменной, что определяет уровень цен. Кейнсианцы же считают, что горизонтальная кривая совокупного предложения проходит ниже кривой, соответствующей объему производства продукции при полной занятости, а кривая совокупного спроса нестабильна.

Основными инструментами кейнсианской теории занятости выступают графики потребления, сбережений и инвестиций, показывающие, какие суммы домохозяйства намереваются потреблять и сберегать, а предприниматели — инвестировать в зависимости от различных возможных уровней дохода и производства, но при определенном уровне цен.

Расположение кривых потребления и сбережений определяется такими факторами, как: а) размер богатства домохозяйств; б) уровень цен; в) ожидания будущего дохода, цен и продукции; г) соответствующий размер потребительской задолженности; д) налогообложение.

В кейнсианской теории занятости используется ряд терминов, характеризующих экономические процессы.

Выраженная в процентах доля любого данного общего дохода, которая идет на потребление, называется средней склонностью к потреблению (APC), а та доля общего дохода, которая идет на сбережения, называется средней склонностью к сбережению (APS). То есть:

$$APC = \frac{\text{потребление}}{\text{доход}} \quad APS = \frac{\text{сбережения}}{\text{доход}}$$

То, что домохозяйства потребляют определенную долю данного общего дохода, например 45/47 части дохода после уплаты налогов в 470 млрд долл., еще не гарантирует, что они будут потреблять ту же самую долю при изменении величины дохода. Доля, или часть прироста (сокращения) дохода, которая потребляется, называется предельной склонностью к потреблению (MPC).

Аналогично: доля любого прироста (сокращения) дохода, которая идет на сбережения, называется предельной склонностью к сбережению (MPS). MPS — это отношение любого изменения в сбережениях к тому изменению в доходе, которое его вызвало:

$$MPS = \frac{\text{изменение в сбережениях}}{\text{изменение в доходе}}$$

Сумма MPC и MPS для любого изменения в доходе после уплаты налогов должна всегда быть равной единице (то есть прирост дохода может идти либо на потребление, либо на сбережения).

**Кейнсианские графики потребления и сбережений
(гипотетические данные; в колонках (1) — (3) — млрд
долл.)**

Таблица 1

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
	Уровень производства и доходов (СНР — DI)	Потребление, С (1)-(2)	Сбережения, S	Средняя склонность к потреблению (APC) (2)/(1)	Средняя склонность к сбережению (APS) (3)/(1)	Предельная склонность к потреблению (MPC) $\Delta(2)/\Delta(1)$	Предельная склонность к сбережению (MPS) $\Delta(3)/\Delta(1)$
(1)	370	375	-5	1,01	-0,01	0,75	0,25
(2)	390	390	0	1,00	0,00	0,75	0,25
(3)	410	405	5	0,99	0,01	0,75	0,25
(4)	450	420	10	0,98	0,02	0,75	0,25
(5)	450	435	15	0,97	0,03	0,75	0,25
(6)	470	450	20	0,96	0,04	0,75	0,25
(7)	490	465	25	0,95	0,05	0,75	0,25
(8)	510	480	30	0,94	0,06	0,75	0,25
(9)	530	495	35	0,93	0,07	0,75	0,25
(10)	550	510	40	0,93	0,07	0,75	0,25

Примечание: греческая буква Δ (дельта) означает прирост

Непосредственными факторами, определяющими инвестиции, являются ожидаемая норма чистой прибыли и реальная ставка процента. Кривую спроса на инвестиции в экономике в целом можно построить, сведя вместе инвестиционные объекты и расположив их по нисходящей в соответствии с ожидаемой чистой доходностью от них и применив правило о том, что инвестиции будут выгодными до точки, при которой реальная ставка процента равна ожидаемой норме чистой прибыли. Кривая спроса на инвестиции отражает обратную зависимость между ставкой процента и уровнем совокупных инвестиций.

Предполагается, что не существует перспективных инвестиций, которые бы давали ожидаемую норму чистой прибыли, равную 16 и более процентам, но есть возможность инвестировать 5 млрд долл. при ожидаемой норме чистой прибыли между 12% и 14%. Любое последующее увеличение инвестиций на 5 млрд долл. приведет к снижению ожидаемой нормы чистой прибыли на 2%. Инвестиции принесут выгоду, если ожидаемая норма чистой прибыли превышает реальную ставку процента. Так, например, при ставке процента, составляющей 10%, затраты на инвестиции в сумме 15 млрд долл. будут выгодными, т. к. инвестиционный проект на эту сумму принесет ожидаемую норму чистой прибыли в 10 и более процентов. Увеличение затрат на инвестиции при фиксированной ставке процента приведет к убыткам.

Смещения кривой спроса на инвестиции могут произойти в результате изменений в: налогах на предпринимателя; технологии; наличном основном капитале; ожиданиях.

В данном случае допущено упрощение, что уровень инвестиций, определяемый текущей ставкой процента, и кривая спроса на инвестиции с изменением уровня совокупного дохода не изменяются.

Длительные сроки службы основного капитала, нерегулярность крупных нововведений, изменчивая природа прибыли и непостоянство ожиданий определяют нестабильность расходов на инвестиции.

Столь подробные выписки сделаны для того, чтобы понять логику Кейнса и его последователей, согласно которой высокой безработицы как результата затяжных экономических кризисов нет и не может быть при условии, что существует активная политика регулирования совокупного спроса, осуществляемая государством. Этот тезис никогда не признавался классиками. Но Дж. М. Кейнс показал, что стимулирование совокупного спроса (а не автоматическое повышение уровня цен) приводит к увеличению реального объема производства. А уже последнее повлечет за собой увеличение занятости населения.

Анализ Дж. М. Кейнсом сложных переплетений понятий

«доход-потребление-сбережения» позволил ему показать диалектику инвестиций и сбережений, которая зависит от воли и желаний лиц, их осуществляющих, будь то промышленные или торговые предприятия, проводящие соответствующую инвестиционную политику, или частные лица, руководствующиеся теми или иными соображениями в своей политике сбережений.

Так был опровергнут тезис о сильной взаимосвязи сбережений и инвестиций. Кейнсианцы доказали, что ставка процента весьма относительно связана с уровнем сбережений. Последний же в большей мере зависит от нормы прибыли, которую владелец производства может получить от заемного капитала. Национальный доход как таковой является, по мнению Дж. М. Кейнса, формирующим фактором как динамики сбережений, так и динамики инвестиций. Доказывая это положение, Кейнс вводит понятия несколько психологического плана. Таковыми являются «склонность к сбережениям» и «склонность к потреблению», впрочем, достаточно точно отражающие менталитет членов современного Кейнсу общества. Соотношение доли дохода, пущенного на потребление, и вложения инвестиционного порядка должны соответствовать друг другу в целом. Если эта доля оказывается ниже уровня национального дохода, то, очевидно, определенная часть его оказывается статичной и как бы положенной в сейф. Но запас всегда можно использовать по тем же каналам: либо инвестировать этот капитал, либо поднять уровень потребления.

В этом смысле Кейнс отводит решающую роль деятельности государства, которое заинтересовано в том, чтобы установить равновесие между расходами и инвестициями. Для этого оно воздействует на инвесторов, регулируя уровень процентной ставки, или осуществляет контроль за инвестициями. Кроме этого, оно может вложить свои средства в мероприятия, стимулирующие занятость. В этом качестве может быть льготное изменение налоговой политики, которое, помимо всего прочего, увеличивает покупательную способность населения, повышая склонность к потреблению. Тот же самый эффект может вызвать повышение пенсий.

Таким образом, мы все время ведем речь о «вмешательстве» государства в экономику, что стало одним из краеугольных камней теории Дж. М. Кейнса.

Разумеется, вмешательство государства должно быть разумным и руководствоваться лишь одним — благополучием своих граждан как материальным, так и духовным, правда с оговоркой: насколько это возможно или позволено реальными носителями власти.

С помощью государства можно добиться равновесия во всех социально и экономически значимых сферах, кстати, и кейнсианцы пришли к выводам, в основе которых лежали операции с нормой прибыли, повышение которой или относительная стабильность способствуют достижению полной занятости и росту совокупного валового дохода, но при этом реальная заработная плата имеет тенденцию к снижению, даже в условиях оптимального регулирования денежного обращения. Это с одной стороны. С другой — усиление регулирующей роли государства, которое может возникнуть, скажем, за счет образовательных, научных, культурных, здравоохранительных программ, субсидий государства в предпринимательскую деятельность и т. п., и тем самым значительно оживить спрос, который не только иницирует покупательную способность, но и стимулирует занятость. Другими словами, государство находит способы и приемы, позволяющие употребить произведенный совокупный валовый продукт, причем по ценам, дающим прибыль товаровладельцам.

Другими словами, экономика в соответствии с кейнсианскими моделями стремится к положению равновесия. Но при этом, как отмечал сам Кейнс, весьма вероятно, что уровень производства, при котором полностью используются все ресурсы, лежит выше уровня равновесия. А это означает, пишет К. Эклунд, что рыночная экономика, свободная от вмешательства государственной власти, стабилизируется при таком уровне национального дохода, который слишком низок, чтобы могла быть достигнута полная занятость.

Однако ничего подобного не бывает даже в условиях гипотетического рынка. Даже если бы трудящиеся согласились на

снижение номинальной заработной платы, то начала бы действовать дефляционная спираль с последующим понижением эффективного спроса.

Вместе с тем в современном обществе заработная плата в денежном выражении не опускается ниже достигнутого уровня (в современной экономической литературе Запада это положение называется «эффектом храповика»). Работники требуют определенный заработок. Поэтому изменения в предложении труда в большей степени зависят от колебаний денежной заработной платы, нежели от изменений реальной заработной платы. Следовательно, предложение на рынке труда как функция денежной заработной платы больше при высоком заработке.

Предприниматель, напротив, озабочен реальной заработной платой и производительностью труда. Уровень дохода зависит не от производственной мощности, а от величины совокупного спроса, который становится действительной детерминантой национального дохода.

Клас Эклунд вывел зависимость: при каком уровне национального дохода образуется, как он называется, «разрыв безработицы». Если экономика стремится достичь более низкой точки, то это означает, что она придет в равновесие на таком уровне, где национальный доход и производство слишком низки, чтобы обеспечить полную занятость. Часть людей при такой ситуации становятся безработными, и, разумеется, существующие ресурсы труда и капитала не реализуются полностью. Противоположная этой ситуации называется «разрывом инфляции», когда уровень полной занятости меньше уровня равновесия. Но это уровень чисто теоретический, поскольку практически он недостижим, производство не может быть выше того уровня, который обеспечивается полной занятостью всех людей и всех машин.

Как считает К. Эклунд, идея состояла в том, чтобы в определенные моменты развития экономической ситуации, с одной стороны, расширять объем спроса, тем самым ликвидируя разрыв безработицы, и, с другой стороны, и тоже в нужный момент, сокращать спрос, устраняя разрыв инфляции.

Все это экономические парадигмы классиков, из которых Кейнс видел выход, как это показано выше, во вмешательстве государства. Оно должно вмешиваться и проводить экономическую политику в целях ликвидации разрывов безработицы и инфляции:

Суть теории дохода и занятости Дж. М. Кейнса выглядит таким образом: «Мы принимаем за исходные величины квалификацию и количество имеющейся рабочей силы, количество и качество наличных средств производства, существующую технику, степень конкуренции, вкусы и привычки потребителей... Таким образом, мы можем рассматривать наши конечные независимые переменные как складывающиеся из трех основных психологических факторов, а именно: 1) психологической склонности к потреблению, психологической оценки будущей выгоды от капиталистического имущества; 2) единицы заработной платы, определяемой результатом торга между нанимателями и рабочими; 3) количества денег, определяемого действиями центрального банка. Вместе с перечисленными выше исходными факторами все переменные величины определяют национальный доход (или дивиденд) и уровень занятости».

Экономические взгляды Дж. М. Кейнса оказали глубокое влияние не только на экономическую мысль, но и на жизнь западного общества в целом. Появились литературные герои, проповедующие и исповедующие кейнсианство. Один из столпов экономической мысли Запада П. Пирю писал: «Джон Мейнард Кейнс оказал нам большую услугу и открыл дорогу в будущее. Услугой является его критика рыночного автоматизма и стихийности. Путь, который он открыл — это политика государственного вмешательства в экономику».

Современное ускорение научно-технического прогресса многими характеризуется как переход от индустриального общества к постиндустриальному. Динамика человеческого существования возрастает, что сопровождается резкими изменениями в условиях и мотивации трудового процесса, места человека в нем. Западное общество приходит к нетрадиционным для себя выводам, считая, что регулирование

занятости происходит в сочетании с тенденцией к социальной дуализации. Не машины являются причиной безработицы, а неспособность общества обеспечить занятость для избыточных рабочих, высвобожденных в результате роста производительности.

Известный философ, социолог и экономист Дж. Гелбрейт в своей знаменитой книге «Новое индустриальное общество» (1967 г.) писал: «Промышленная цивилизация породила адекватную ей рабочую силу. Огромная масса рабочих — само слово говорит о размерах — вливается в ворота предприятий в начале смены и выливается из них в конце смены... Когда система функционирует хорошо, все или почти все имеют работу. Когда она функционирует плохо, на заводских воротах появляются уведомления, люди остаются дома, а растущий процент безработных по отношению ко всей рабочей силе показывает степень расстройств экономической системы». Дж. Гелбрейт видел одну из основных причин безработицы в недостатке образования, в механизации, в структурной перестройке промышленности и т. п. В чем-то он, вероятно, был прав, но стоит обратить внимание на слова авторов вполне современного исследования, проведенного в США в начале 90-х годов. Они пишут: «Эта книга об увольнениях, о людях, которые теряют свои рабочие места в связи с закрытием заводов, уменьшением объемов производства и работ, слияниями и приобретениями».

За последние годы возросло количество незанятого населения. Это позволяет обвинять правительства в том, что безработица есть результат близорукой «политики полной занятости», которую проводили в течение последних десятилетий.

Анализ классической и кейнсианской концепций занятости показывает, что западные экономисты более объективно подходят к существующей действительности, чем философы и социологи. Кейнс и его последователи действительно искали выход из этой сложной ситуации с полной занятостью трудоспособного населения, и, хотя выход в полной мере не найден, их усилия стимулируют в этом плане поиски ученых последующих поколений.

Взгляды классиков, неоклассиков и кейнсианцев на занятость

Таблица 2

№ п/п	Проблема	Взгляды	
		Классики и неоклассики	Дж. Кейнс и его последователи
1	Характер рыночного равновесия	Устойчивое равновесие	Неустойчивое развитие в условиях неполной занятости
2	Безработица	Добровольная	Вынужденная
3	Роль государства в экономике	Ограниченная	Значительная
4	Приоритеты и цели государственного вмешательства	Обеспечение свободы функционирования рынка, антиинфляционная политика	Стабилизация экономического цикла; преодоление кризиса и безработицы; социальная политика
5	Главные инструменты государственного вмешательства	Стабильная кредитно-денежная политика	Бюджетные расходы, налоги, гибкая кредитно-денежная политика
6	Государственные расходы	Минимальные	Максимальные
7	Бюджетный дефицит	Вреден, вытесняет частные расходы	Необходимость инструментального регулирования в условиях кризиса; дополняет частные расходы
8	Налоги	Низкие, устойчивые	Высокие, прогрессивные; использование налогов в экономическом регулировании

В 70-е годы интересными концепциями, которые оставили в современный период наибольший след в общественном сознании, стали *«постиндустриальное»* и *«информационное»* общества Д. Белла и *«третья волна»* А. Тоффлера.

В ходе проведенного анализа А. Тоффлер пришел к выводу, что первые две волны цивилизации развивались в условиях ограниченных материальных ресурсов, но детерминировались определенными формами собственности.

Первая, охватившая рабовладельческое, феодальное и от-

части капиталистическое общество, определялась частной собственностью на землю. Отсюда первая волна — аграрная.

Вторая волна, естественно, индустриальная. Ее сущность определялась частной собственностью капитала, будь то земля, недвижимость, средства производства, деньги и т. п.

Возникающая третья волна (информационная) основывается, помимо двух первых, на новом типе собственности — интеллектуальной собственности, выраженной в виде информации, отличительной чертой которой является возможность совместного использования и бесконечного тиражирования однажды полученного знания. Но интеллектуальная собственность также является товаром, оплачиваемым господствующим классом крупных собственников, владельцев средств производства и рабочих мест.

С этим процессом западное общество связывает большие надежды на погашение социальных конфликтов, ликвидацию безработицы, на новую модификацию социальной структуры общества с разделением людей, имеющих доступ к информации и не допускаемых к ней. Информационное общество, как полагает А. Тоффлер, в корне изменит трудовые отношения, появится новый тип труда и, следовательно, новые профессии. Последние же потребуют адекватного им типа рабочего. Новые рабочие значительно более похожи на независимых ремесленников, чем на рабочих конвейера. Чем в большей степени экономика и общество вступают в период «третьей волны», тем менее эффективными будут становиться формы организации. «Во вновь появляющихся секторах экономики вы уже не нуждаетесь в тысячах рабочих, выполняющих единообразную, стандартизированную, повторяющуюся работу. В действительности система нуждается в инициативных, изобретательных, образованных и даже индивидуалистических рабочих». Отечественные ученые приходят к аналогичным заключениям: рыночное хозяйство выработало соответствующий ему тип человека — «Homo Economicus», постиндустриальному обществу будет соответствовать своя форма социальности — свободная индивидуальность.

При этом следует учитывать, что потребность в информации, в знаниях, образовании не существует сама по себе как

некая абстракция. Она реальность, и потому связана, переплетена со столь же реальными проблемами нашего времени: с ограниченной занятостью, новой, но столь же драматичной бедностью, экономической заброшенностью, а также с растущей урбанизацией социальных структур. Сможет ли третья тоффлеровская «волна» смыть, решить эти проблемы — вопрос, но главное состоит в том, что она сама («волна») должна быть инновационной. И возможно, А. Тоффлер во многом прав, предлагая искать выход из данной ситуации на пути организации постоянного обучения. Ему вторит в этом отношении французский социолог М. Крозье, провозгласивший величие человеческого ресурса, который, по его мнению, не набор индивидов, а организация или — более того — совокупность организованных отношений на базе определенной культуры. Способность жить в таком обществе зависит не от материальных инвестиций, а от вложений в нематериальную среду (в развитие личности, в систему отношений и культуру).

Все эти новые веяния А. Тоффлера, М. Крозье говорят о том, что западные ученые видят несовершенство своего общества и порой делают очень глубокие выводы, но они никогда не бывают готовы к выводам, вытекающим из природы самой социально-экономической системы, в которой они живут и на которую индивиды не в состоянии повлиять, будь они трижды обучены.

А. Тоффлер приходит к выводу о том, что понятие «труд» устарело, хотя это спорное утверждение, так как являлось продуктом промышленной революции. Иного подхода требуют к себе проблемы рабочих мест, занятость и безработица. Пытаясь заглянуть в будущее, А. Тоффлер прогнозирует возникновение служб занятости, но более продуктивных по своим возможностям, которые занимались бы не только безработными, но и могли бы решать проблемы старости, здоровья, одиночества и т. п. В работах Дж. Гелбрейта, А. Тоффлера впервые прозвучала озабоченность уровнем образования взрослых. Эта проблема стала просто горячей в 80–90-е годы, хотя уже с середины 60-х годов Совет Европы начал рассматривать потенциал образования взрослых как средство привнесения перемен в другие сферы. Например, в сферу занятости.

Проблемы труда и занятости продолжают обсуждаться. Так, А. Сен (профессор *Лондонской экономической школы*) считает, что рассматривать занятость только как оплачиваемый труд в легальной экономике неверно. Прежде всего потому, что она имеет несколько аспектов: производственный — участие в производстве продукции; вознаградительный — получение трудового дохода; признательный — признание обществом полезности труда. Другими словами, производство благ и услуг в домашнем хозяйстве является общественно-полезным, и потому рассматривается как форма экономической активности, а следовательно, не является общественной проблемой, требующей внимания государства. Иначе говоря, представители так называемой концепции глобальной занятости стремятся стереть различия между занятыми и безработными, размывая границы этих понятий, и сделать растущую безработицу общественно приемлемой.

Таким образом, информационные технологии глубоко трансформируют производство и занятость, не меняя отношений собственности. Наблюдается заметный рост занятости работников среднего и высшего уровня в технических, административных и коммерческих процессах, тогда как количество рабочих, занятых физическим трудом, особенно неквалифицированных рабочих, продолжает падать.

В связи с этим появились различные экономические концепции занятости, хотя разнообразные теории занятости не охватывают всех подходов, имеющих в современной западной экономической мысли. Дело в том, что кейнсианская теория не сумела полностью вытеснить и заменить классическую. Попытка объединить обе парадигмы в форме *неоклассического синтеза* (П. Самуэльсон и др.) не увенчалась успехом, поскольку не отличалась целостностью. Однако в 70–80-е гг. неоклассическое направление (монетаризм, новая классическая экономика, теория общественного выбора) так или иначе заметно наступают и теснят кейнсианство.

В этой связи следует, наверное, сказать, что К. Эклунд сделал достаточно смелое заявление по поводу того, что кейнсианский анализ был близок к важным элементам марксово-

го анализа кризисов. Но если выводы К. Маркса состояли в том, что проблема кризисов является неразрешимой и капитализм поэтому обречен на гибель, то Кейнс и шведские экономисты сделали другой вывод: капитализм должен быть преобразован.

Экономическая программа Кейнса и его последователей, которая предполагала всемерное увеличение расходов государства, в том числе милитаризацию экономики, расширение общественных работ, инфляционную и циклическую налоговую политику, циклическое балансирование бюджета, ограничение зарплаты рабочих, регулирование занятости и т. д., оказалась во многом невыполненной, поскольку претендовала, на наш взгляд, на принцип «перпетуум мобиле» (теоретически возможно, а практически не осуществимо) в экономической жизни общества. Последователи Дж. М. Кейнса, некейнсианцы, предлагают новые механизмы регуляции; одни из них связывают достижение эффективного спроса с проведением отдельных прогрессивных социальных мероприятий, другие авторы ограничиваются анализом технико-экономических факторов экономического роста.

Это стало основой своеобразного ренессанса классической экономики в развитии экономической мысли на Западе. Монетаризм, новая классическая экономика, теория общественного выбора стали неоклассическим направлением, составившим альтернативу кейнсианству и некейнсианству.

Кратко охарактеризуем современные направления в теории занятости, особенно касающиеся регулирования занятости как ключевого момента в хозяйственном механизме рыночной экономики.

Неоклассическая школа представлена трудами Д. Гильдера, А. Лафера, М. Фельдстайна, Р. Холла. В основе неоклассической концепции лежат положения неоклассической политэкономии. Создатели этой школы рассматривают рынок труда как внутренне неоднородную и чрезвычайно динамичную систему, подчинившуюся рыночным законам. Основным регулятором ее служит ценовой механизм.

Монетаристская школа, представителями которой являются М. Фридман, Э. Феллис, исходила из факта жесткой структуры цен на рабочую силу и однонаправленной тенденции роста ставок реальной заработной платы определенным «нормальным» темпом. Согласно этой теории в любой момент времени имеется некий уровень безработицы, обладающий свойством совместимости с равновесием в структуре ставок реальной заработной платы.

Индустриально-социологическая школа представлена, например, такими экономистами как Д. Веблен, Дж. Даллон, Дж. Гелбрейт, Л. Ульман. Ее приверженцы считают, что существующие проблемы в области занятости могут быть решены с помощью разного рода институциональных реформ. Для этих ученых характерен отход от макроэкономического анализа и попытка объяснить имеющиеся на рынке несоответствия особенностями социальных, профессиональных и отраслевых различий в структуре рабочей силы и соответствующих уровней заработной платы.

Несомненный интерес представляет *контрактная теория занятости*. Ее особенность — возникновение на стыке нескольких концепций, и она будет рассмотрена подробнее в части описания гибкого рынка труда.

В поиске выхода, российской экономической мысли должны быть более близки идеи Дж. М. Кейнса о регулирующей роли государства, о важности и ценности социальной ориентированности экономики, но без приоритетности милитаристского аспекта, наконец, о признании важности принципов эволюционного развития. Насколько эти идеи адекватны умонастроениям российских экономистов, особенно в области занятости, мы рассмотрим ниже. Однако при этом необходимо отметить, что теории западных экономистов достаточно инструментальны, чтобы пытаться пересадить их, как таковые, на российскую почву. Последнее, конечно, не означает игнорирование западного опыта, а лишь предполагает одно: избежать слепой абсолютизации всякого опыта, знаний, теорий, в том числе и своих собственных.

1.2. Эволюция концепции занятости в постсоветской России

Надо сказать, что в советской экономической литературе проблеме экономики труда и занятости уделялось вполне достаточное внимание. Это касается работ не только экономистов, но и социологов, демографов, обсуждавших наиболее сложные аспекты данной проблемы. Анализируя природу безработицы, конечно, в условиях капиталистического способа производства, советские экономисты исходили из того, что безработица зависит от динамики органического строения капитала в процессе его накопления и от темпа самого накопления. При этом делалась ссылка на К. Маркса, вскрывшего механизм самого процесса накопления.

Добавочное население или, по К. Марксу, резервная армия труда рассматривалась марксистами как одно из условий существования капитализма как способа производства. «Чем дальше развивается крупная индустрия, — писал в этой связи В. И. Ленин, — тем большим колебаниям подвергается спрос на рабочих, в зависимости от кризисов или периодов процветания, поскольку вскрывается природа механизма макроэкономического равновесия во всем национальном производстве или в каждой отдельной отрасли его. Эти колебания — закон капиталистического производства, которое не могло бы существовать, если бы не было избыточного населения (т. е. превышающего средний спрос капитализма на рабочих), готового в каждый данный момент доставить рабочие руки для любой отрасли промышленности или любого предприятия... Избыточное население, являясь необходимым дополнением избыточного производства, составляет необходимую принадлежность капиталистического хозяйства, без которой оно не могло бы ни существовать, ни развиваться». Но скачкообразный характер капиталистического производства от макроэкономического равновесия к столь же макроэкономическому неравновесию (от периодов процветания к периоду кризисов) позволяет, в том числе за счет чисто психологических факторов, обусловленных длительным периодом существования капитализма, представляться относительно благо-

получным в целом обществом. Подобная картина относительно благополучия общественного развития существовала и в СССР, населению которого была обеспечена полная занятость на основе общественной собственности на средства производства.

Дж. М. Кейнс и его последователи, зафиксировав этот скачкообразный характер экономической жизни общества, несбалансированность спроса и предложения на такой товар как рабочая сила, рождающую армию безработных, как раз и пытались в расчете на независимое от воли и сознания людей функционирование рынка труда найти возможность сократить период незанятости трудоспособных за счет более мобильно-го (при помощи государства) использования рабочей силы, создать нормальную циркуляцию работников между сферами занятости, способствуя таким образом снижению уровня безработицы.

Во всяком случае, именно период советской истории стал предпосылкой пристального внимания ученых к понятию «полная занятость», которая трактуется как социально-экономическая категория, характеризующая включенность населения в общественное производство. Такой подход к занятости сохранялся до середины 70-х годов, то есть весь период экстенсивного типа развития экономики. Однако происходящая интенсификация общественного производства заставляла по-новому взглянуть на суть занятости. Если экстенсивное производство вызывало быстрый рост числа рабочих мест, то в условиях НТР возрастает процесс высвобождения работников из сферы материального производства.

Содержание понятия «полная занятость» стало пересматриваться. Оказалось, что даже в периоды, когда производство нуждалось в рабочей силе, примерно 25% трудоспособного населения нигде не работало и не получало заработную плату (50-е годы). К концу 80-х годов доля этой группы трудоспособного населения составила 10%, что, по официальным данным Госкомстата, охватывало 16 млн человек.

В этих условиях ученые-экономисты стали искать соответствующее объяснение изменяющемуся «образу» полной занятости. Стали говорить, что полную занятость при социализме

не следует понимать как максимальную занятость. Она достигается при различных уровнях вовлечения трудоспособного населения в общественное производство. «Сверхплановая занятость» считалась логическим результатом издержек планового обеспечения полной занятости, формирования социальной структуры общества по определенным параметрам.

Абсолютное большинство бывших советских экономистов осудило практику «скрытой» безработицы, когда рабочие места создаются искусственным образом, когда работу, с которой может справиться один, делают несколько человек.

Безработица — это экстремальная ситуация, но уже для людей. С экономической точки зрения, и скрытая, и открытая безработица — безусловное зло, ибо и та, и другая тормозят экономический прогресс общественного развития. Однако если рассматривать скрытую и открытую безработицу с социальной точки зрения, то первая оказывается меньшим злом по сравнению со второй в определенные периоды развития и только временно. И другое: мягкость скрытой безработицы позволяет цивилизовать методы ее преодоления, когда в центре внимания ставится не стремление обеспечить занятость любой ценой, а действительно эффективная занятость, предполагающая не только знания, умения, компетентность как таковые, но и глубокую заинтересованность субъекта занятости в своей работе, в ее содержательности. Стремление иных руководителей решить проблему просто: лишь бы были заняты, хотя каким-нибудь образом обеспечивали бы свое существование, на самом деле призрачное решение. Производительным труд может быть только тогда, когда производитель заинтересован в результатах своего труда. В противном случае человек производит лишь заработную плату, обеспечивает содержание своего материального благополучия.

По данным исследования, проводившегося Российским учебным центром Федеральной службы занятости России (РУЦ ФСЗР), даже в группе респондентов-безработных, считающих важным в работе, которую они хотели бы иметь, ее содержательность и творческие возможности, только 17,4% относятся к работе как к главному в жизни. Больше половины из них (58,1%) рассматривает работу только как средство, необходимое для поддержания материального благополучия.

Диаметрально противоположное мнение у тех респондентов-безработных, которые считают работу главным в жизни. Среди них ориентировано на содержательный, производительный труд 32,3%. Дело здесь, конечно, не в приоритетах. Однако представляется, что более эффективно будет занят тот труженик, который видит в работе не только средство для поддержания материального благополучия, но и нечто большее.

В условиях социализма обнаружилось еще одно противоречие в сфере использования рабочей силы. Оно сказывалось в том, что при излишках рабочей силы на предприятиях, в народном хозяйстве образовался дефицит квалифицированной рабочей силы.

В связи с этим возник вопрос о границах занятости в общественном производстве. Была высказана иная точка зрения на полную занятость. Было предложено толковать ее как участие трудоспособного населения в общественно полезном труде, куда были отнесены общественное производство, учеба, воспитание детей, домашнее и личное подсобное хозяйство.

По официальным данным, к 1985 году в народном хозяйстве бывшего Союза было занято 128 млн человек на 165 млн трудоспособных. На 80 млн рабочих (включая совхозы) приходилось 40 млн служащих и 12,5 млн колхозников; насчитывалось 18 млн управленцев (один на семь работников).

К 1989 году структура занятости в стране по отраслям народного хозяйства оставалась стабильной, очень незначительные изменения касались работников аппарата управления. По данным официальных источников, из аппарата управления в 1988–1989 гг. было высвобождено 263 тыс. человек. Несмотря на периодические сокращения бюрократического аппарата, его численность не только не уменьшалась, но и возрастала.

К 1989 г. в народном хозяйстве страны было занято 139,3 млн человек, остальные трудоспособные лица относились к учащимся, военнослужащим, занятым в домашнем и личном хозяйстве.

Структура занятых по видам трудовой деятельности в этот период представлена в таблице.

Профессиональная структура занятых в РСФСР и США

Как видно из таблицы 3, за 19 лет в нашей стране сократилось количество занятых в сфере сельскохозяйственного производства и повысилась занятость индустриальным трудом и в сфере обслуживания. Сравнивая структуру занятости с США, следует обратить внимание на высокий удельный вес в сфере обслуживания и более низкий — в сельском хозяйстве и в сфере индустриального труда. Все это свидетельствует о более низком техническом оснащении народного хозяйства в РСФСР.

Естественно, что для этого периода характерен был большой удельный вес живого труда. Предполагалось, что проведение реформ, переход к рынку приведет к созданию многоукладной экономики и значительному удельному весу частного сектора, что скажется на увеличении удельного веса занятых в сфере услуг, а внедрение НТП в производство — к увеличению информационного труда.

Таблица 3

Профессиональные группы	РСФСР		США
	1970 г.	1989 г.	1986 г.
Всего заняты	100	100	100
в том числе:			
сельскохозяйственным	21	12,5	3,6
индустриальным	49	53,6	28,3
информационным	10,4	10,8	22,3
обслуживанием населения	18,7	23,1	45,8
из них:			
Материальными услугами	9,9	10,6	25,9
Воспитанием и обучением	5,1	6,7	6,6
Охраной здоровья	3,7	4,7	6,2
Управлением и поддержанием правопорядка	0,9	1,1	5,1

В этой связи не меньший интерес для сравнения представляет квалификационная структура занятых в РСФСР и в США.

Квалификационная структура занятых в РСФСР и США (в %)

Анализируя таблицу 4, видим, что соотношение между работниками умственного и физического труда в России за указанный период изменилось: на шесть процентных пунктов увеличилось количество работников первой группы и на столько же сократилось количество работников второй группы (физического труда). В США доля работников умственного труда выше второй группы, особенно велико количество занятых вспомогательным трудом.

Таблица 4

Квалификационные группы	РСФСР		США
	1970 г.	1989 г.	1986 г.
Всего занятых	100	100	100
в том числе:			
I. Умственным трудом	25,3	31,9	53,6
из них:			
руководители	8,7	5,0	4,6
специалисты высшего звена	5,6	8,9	8,3
специалисты среднего звена	14,1	16,2	13,0
вспомогательные работники	2,1	1,8	27,7
II. Физическим трудом	74,7	68,1	46,1
из них работники:			
сложного труда	5,9	6,9	5,5
средней квалификации	36,4	35,1	30,5
простого труда	32,4	26,3	10,5

В РСФСР развитие экономики страдало от низкоэффективного труда и от перенакопления малоэффективного основного капитала. Вклад в создание национального дохода такого макроресурса, как основной капитал, в среднем за 1985–1989 гг., составил 14,8%, в то время как доля живого труда — 85,2%. Эти процессы определяли медленные изменения в структуре занятых.

Несмотря на то, что в экономической науке к началу 90-х гг. подходы к определению понятия «полная занятость» изменились, но сохранялась определенная инерция, когда специалисты продолжали утверждать, что для социализма полная занятость — самостоятельная ценность, которая не только дает социальный эффект, но и требует определенных издержек. Государство должно пойти на эти издержки для поддержания полной занятости.

В то же время заговорили о том, что высвобождение не является антиподом полной занятости и синонимом безработицы.

Трудоустройство работников производственных отраслей

В таблице 5 представлены данные по трудоустройству работников производственных отраслей Российской Федерации, высвобожденных в связи с переходом на новые условия хозяйствования по состоянию на 1 января 1990 года. Уменьшение спроса на рабочую силу интерпретировалось как особая форма экономии живого труда в условиях интенсивного типа развития. Важно было показать, что безработицы при социализме и в условиях интенсивного развития экономики не будет. НТП сохранил поэтому излишки рабочей силы, поскольку перераспределять их на другие предприятия данной или другой отрасли было весьма затруднительно. Это свидетельствует о том, что руководству страны не хватало гибкости в проведении адекватной политики занятости (нерациональное использование финансовых средств, неумение использования более

Таблица 5

	Всего высвобождено работников	Из них									
		Трудоустроено на своих предприятиях					Высвобождено с предприятий				
		Всего, тыс. чел.	В % к высвободенным	Из них неукрепленное 2-х и 3-х смен		Всего, тыс. чел.	В % к высвободенным	Из них ушли на пенсию			
				тыс. чел.	В % к труд. устроенным			тыс. чел.	В % к высвободенным с предприятий		
Всего в производственных отраслях	1601,0	42,4	114,7	16,9	921,5	57,8	285,2	17,8	30,9		
В том числе:											
Промышленность	701,0	52,6	92,2	25,0	332,1	47,4	137,0	19,5	41,3		
Сельское хозяйство	167,6	54,6	4,2	4,5	78,0	45,4	21,7	12,9	28,5		
Лесное хозяйство	27,2	46,6	0,5	3,5	14,5	53,4	6,0	21,9	41,0		
Транспорт всех видов	336,8	26,4	4,8	5,4	247,6	73,4	75,4	22,4	30,5		
Связь	46,0	25,4	0,2	1,3	34,3	74,6	10,0	21,8	29,3		
Строительство	314,0	39,5	13,9	11,2	190,0	60,5	30,1	9,8	15,8		
Коммунальное и бытовое обслуживание	18,7	43,1	0,2	2,8	10,8	56,9	3,8	19,1	25,6		
Другие производственные отрасли, подготавливающие переходу на новые условия	53,2	28,3	0,8	5,5	39,2	73,7	10,2	19,1	25,9		

тонких и эффективных методов создания новых рабочих мест и т. п.).

Для решения проблем занятости, способствующей главному — развитию человека, были выдвинуты задачи:

— поддержание полной занятости на основе высокой эффективности труда в условиях структурных сдвигов и крупномасштабного высвобождения работников;

— обеспечение народного хозяйства рабочей силой на основе формирования социально-активного отношения к труду, повышения роли профессионального труда и развития личности человека;

— согласование занятости с целями демографической политики.

Поставив главной целью — человека, его способности и потребности, авторы могли предложить лишь сокращение рабочей недели с 40 до 35 часов, повышение максимального размера отпусков до 20 дней, что, по их мнению, приведет к реализации и развитию личности.

С середины 70-х годов в западных странах стала разрабатываться концепция «качества жизни», в том числе и «качества трудовой жизни». В наиболее общем виде она определена Международным Бюро Труда (МБТ — секретариат Международной организации труда, специализированной организации ООН) как рекомендации к проведению государственной политики и конкретных мероприятий со стороны предпринимателей и профсоюзов, которые должны привести:

— к уважению жизни и здоровья трудящихся;

— к обеспечению отдыха и свободного времени;

— к созданию для трудящихся возможности полного развития своих способностей в процессе труда.

Все эти мероприятия имели своей целью стимулировать работника к повышению интенсивности труда и доходности предприятия.

Следует еще раз напомнить о том, что «немарксистские модели» рассматривали занятость населения одновременно с ценами на товары и труд (заработной платой), с эффективным спросом, инвестициями, национальным доходом и экономическим циклом. Наши экономисты анализировали проблему

занятости в отрыве от этих категорий, точнее, не рассматривали их как единое целое.

Так, говоря о полной занятости, одни полагали, что к полной занятости следует отнести и такую, когда в обществе могут быть значительные группы незанятого трудоспособного населения, исходя из того, что полная занятость — это категория общенациональная, а не региональная. Другие акцентировали внимание на том, что полная занятость — это достаточность рабочих мест для трудоспособных граждан, желающих трудиться. Третьи относили категорию полной занятости не к количественным параметрам, а к качественному состоянию трудовых ресурсов. Для них полная занятость означает не только высокую степень удовлетворенности человека в работе независимо от условий занятости, но и заметное влияние их труда на повышение качества жизни. Четвертые полную и эффективную занятость преподносили как две взаимообусловленные и неразрывные стороны единого процесса. Пятые полную и рациональную занятость относили к количественной и качественной характеристикам живого труда, которая результировалась в эффективном функционировании трудовых ресурсов.

Но уже в начале 90-х гг. в понимании полной занятости произошла определенная эволюция. Полная занятость предполагает как наличие достаточного числа рабочих мест, позволяющих эффективно трудиться и полнее реализовывать профессиональные возможности, так и свободный выбор условий занятости, исходя из многообразия форм собственности, видов деятельности, режимов труда. Особое значение приобретает охрана прав человека в трудовой сфере, что должно найти выражение в государственной политике по формированию профессиональных интересов и развитию способностей человека через мощную систему подготовки, переподготовки и повышения квалификации трудоспособных граждан.

Далее понятия «полная занятость» и «эффективная занятость» все более содержательно расходятся и даже противопоставляются.

Предпринимались попытки разработать адекватную методику измерения эффективности занятости. Экономисты Прибалтики предложили формализованное выражение этого яв-

ления посредством взаимосвязи вновь созданной работником стоимости с затратами на воспроизводство занятости. Эта взаимосвязь имеет вид: $\text{Э} = \text{Р} : \text{З}$ или $\text{Р} = \text{Э} \cdot \text{З}$, где Э — эффективность использования трудового потенциала (рабочей силы), З — затраты на его воспроизводство.

А. Татищев и В. Смагин предложили методику расчетов прироста затрат труда, продукции и производительности труда в течение довольно длительного периода (5 лет). Были отсчитаны указанные показатели за 1970–1975 гг., 1976–1980 гг., 1981–1986 гг., 1987–1990 гг. Все расчеты по формулам авторов были сведены в таблицу. Данные таблицы свидетельствуют, по крайней мере, о двух тенденциях эффективности занятости. С одной стороны, мы видим, как происходит усиление интенсивных факторов, а с другой стороны, — снижение экстенсивных параметров (например, снижение затрат труда). Другая тенденция заключается в том, что соотношение влияния интенсивных и экстенсивных факторов не нашло отражения в росте эффективности занятости. Скорее наоборот, по промышленности в целом эффективность занятости резко упала, что говорит о неблагоприятии в развитии народного хозяйства, а это заставляло экономистов изменять определенные положения теории занятости.

Сводные показатели эффективного использования рабочей силы (1966–1990 гг.)

Разумеется, экономические реформы, происходящие в России, структурная перестройка в промышленности, изменение формы собственности и т. п. внесут существенные коррективы в методику расчетов эффективной занятости, равно как и всех показателей (табл. 6).

Нас привлекает в данном случае то, что, зная потенциал развития производства в прошлом и настоящем, мы можем в определенной мере прогнозировать и качество трудового потенциала в будущем.

При этом надо иметь в виду, что совокупный трудовой потенциал предприятия в его количественных и качественных

Таблица 6

Показатели \ Годы	1966–1970	1971–1975	1976–1980	1981–1985	1986–1990
Темпы роста:					
Затрат труда (Vт)	2,85	1,46	1,64	0,64	0,45
Материальных благ (Vп)	7,74	5,07	4,38	2,15	1,7
Производительности труда (Vр)	4,89	3,61	2,74	1,51	1,2
Коэффициенты реализации занятости:					
Интенсивный (Кинт)	0,632	0,712	0,627	0,702	0,710
Экстенсивный (Кэкс)	0,368	0,288	0,378	0,298	0,260
Эффективность занятости (Э)	28,2	20,7	14,7	8,07	2,67

параметрах приобретает больший смысл, когда имеются расчеты индивидуальной выработки, показатели текучести кадров, известны причины недостатка профессионализма, низкого качества выполнения норм выработки и т. п.

Такое соотношение: трудовой потенциал предприятия и трудовой потенциал каждого труженика — крайне важно, поскольку можно выявить потребность в развитии профессиональных способностей тех или иных групп, занятых в рамках предприятия. Такой опыт имеется за рубежом, в частности, в Японии, Южной Корее. Причем уровень профессионализма, индивидуальных способностей понимается очень широко, учитываются особенности жизненной биографии, уровень образования, этапы становления карьеры в зависимости от специальности, профессии.

Действительно, говорить о трудовом потенциале предприятия, личности трудящегося имеет смысл тогда, когда созданы существенные предпосылки интеллектуального развития личности человека. Россия стремительно теряет передовые позиции. Из 174 стран, индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП) которых рассчитывался экспертами ООН, 63 государства отнесены к категории стран с высоким уровнем

развития человеческого потенциала, 64 со средним уровнем развития, 47 — с низшим уровнем ИРЧП. ИРЧП представляет собой простую среднюю величину, производную от деления суммы всех индексов (индекса продолжительности жизни, индекса уровня образования, индекса скорректированного уровня ВВП) на три. Например, сумма трех величин, установленных для Израиля, равна 2,271. Разделенная на три, она дает ИРЧП равный 0,907, что позволяет населению Израиля занимать 22 место среди стран мира. Россия к 1992 году стала занимать 52-ю позицию.

В стране много финансовых, институциональных, кадровых и иных проблем в сфере образования. Сохраняется преобладание подготовки специалистов отраслевого инженерного профиля. По сравнению с западными странами, в вузах России низка доля студентов, обучающихся экономическим специальностям. В России их 8 процентов, тогда как в США — 24, в Японии — 10, в ФРГ — 9. Это приводит к существенным диспропорциям в профессиональном обслуживании народного хозяйства. Среди наиболее сложных выделяется проблема неравномерного распределения потенциала высшей школы, что приводит к чрезмерной концентрации специалистов в одних регионах и формированию острого дефицита в других.

Что касается дальнейшего решения проблем формирования эффективной занятости в России на современном этапе ее экономического развития, очень многое будет зависеть от конкретной политики правительства, и в этом будут заключаться основные особенности данного процесса в стране.

Что, в этом случае, мы понимаем под полной и эффективной занятостью? Можно привести следующее определение: под полной занятостью нами понимается обеспеченность трудоспособного населения рабочими местами в масштабах народного хозяйства.

Эффективная занятость предполагает удовлетворение потребностей общества при минимальных трудовых затратах. В обеспечении полной занятости ведущая роль в условиях развитой рыночной экономики принадлежит государству, тогда как для более эффективного использования уже занятых работников необходимы разные формы деятельности работода-

телей, не в последнюю очередь, в частном предпринимательстве.

Достижение полной эффективной занятости — это не только вовлечение всех нуждающихся в работе трудоспособных граждан в трудовой процесс, но и соблюдение оптимального использования рабочего времени, «личной» полной занятости, более оптимального использования способностей к труду. Последнее в качестве важного условия предполагает, как уже было сказано, достижение не только количественного, но и качественного (профессионально-квалификационного) соответствия занятой рабочей силы количеству рабочих мест, а также их сбалансированности с социальной точки зрения: создания нормальных условий труда, способствующих сохранению здоровья работников, повышению их работоспособности, профессионально-квалификационному, социальному продвижению и т. д., что является условием расширенного воспроизводства рабочей силы.

Положительным явлением стала бы разработка пакета законов, направленных на регулирование рынка труда и занятости. Содержанием пакета могли бы стать, кроме закона «О занятости населения Российской Федерации» (в измененном и дополненном виде), такие правовые акты, как «О решении неотложных проблем занятости и безработицы» — закон, рассчитанный на краткосрочную перспективу, где были бы специально оговорены сиюминутные меры по регулированию занятости, носящие весьма конкретный характер, «О переориентации и эффективном использовании высвобождаемой рабочей силы», «О переподготовке руководящих кадров, специалистов и служащих», «Об условиях переобучения лиц, нуждающихся в работе», «О порядке создания целевых рабочих мест и организации общественно-полезных работ» и т. д.

1.3. Занятость как социально-экономическая категория

Занятость представляет собой область социальной действительности или общественных отношений, содержащую в себе социальное противоречие между желанием лиц наемного тру-

да обладать рабочим местом как средством реализации целей жизненного существования и ограниченным, по тем или иным причинам, количеством рабочих мест.

Занятость как объект экономического и социологического изучения охватывает обширную область социальных и экономических явлений: рынок труда, работодателей и лиц наемного труда, рынок товаров, рынок профессий и т. д. Все эти явления взаимосвязаны между собой и подвержены влиянию социальных противоречий, носителями которых в сфере занятости являются работодатели (владельцы средств производства) и лица наемного труда (владельцы рабочей силы). Результатом их взаимодействия является система социально-трудовых отношений.

Различают три основные формы взаимодействия человека, а также социальных групп с обществом: кооперацию, конкуренцию и конфликт. В данном случае взаимодействие классифицируется по способам, при помощи которых взаимодействующие между собой по любому поводу, в том числе по поводу рабочих мест, субъекты общественной жизни согласуют или не согласуют свои цели, средства их достижения и результаты. Всякому взаимодействию предшествует действие, которое производит тот или иной субъект (личность, группа и т. д.) общества.

Социальные действия — это такие действия, для которых характерны мотивы типа «для того, чтобы», подчеркивающие целенаправленность деятельности того или иного субъекта социальных процессов. Если определяемые таким образом социальные действия предпринимаются двумя или несколькими субъектами, то имеет место социальное взаимодействие. Но в основе любого взаимодействия лежит взаимодействие человека с обществом. При постоянном характере взаимодействия между человеком и структурами, олицетворяющими в каждом случае взаимодействие с обществом, возникают взаимные ожидания. Каждой стороне приходится приводить как свои ожидания, так и свое поведение в соответствие с поведением и ожиданиями другой стороны. По мере того, как ожидания становятся стабильными в отношении определенного поведения, они превращаются в нормы, управляющие взаи-

модействием. Следование нормам не только делает действие более эффективным, оно также приносит субъектам деятельности внутреннее удовлетворение, поскольку субъекты деятельности «испытывают потребность» в одобрении других, а не только в самоодобрении по поводу достигнутой цели. Именно единство самоодобрения и одобрения со стороны других рождает нормы, управляющие взаимодействием и являющиеся в этом плане основой социального порядка, институализированного в обществе и интернализированного индивидом, личностью (то есть принятого индивидом и становящегося мотивом поведения).

Объективная сторона взаимодействия — это связи, не зависящие от воли отдельных личностей, но опосредующие и контролирующие содержание и характер их взаимодействия. Субъективная сторона — это сознательное отношение индивидов друг к другу, основанное, как было сказано выше, на взаимных ожиданиях соответствующего поведения. Это межличностные (или социально-психологические) отношения, которые представляют собой непосредственные связи между индивидами, складывающиеся в конкретных условиях места и времени. Механизм социального взаимодействия включает: индивидов, совершающих те или иные действия, изменения во внешнем мире, вызываемые этими действиями; влияние этих изменений на других индивидов; их обратную реакцию, другими словами передачу информации, ее получение, реакцию на нее, передачу переработанной информации, ее получение и реакцию на нее.

Основным мотивом и одновременно целью социального взаимодействия людей по поводу рабочих мест, является их (людей) стремление обеспечить условия своей жизнедеятельности.

Непосредственное участие в создании общественного продукта или национального дохода, обеспечивающего воспроизводство жизни общества в целом и каждого индивида в отдельности за счет оплаты его занятости в процессе совместного трудового воспроизводства жизни общества, мы называем *основной формой занятости трудоспособного населения*.

Но основная форма занятости трудоспособного населения в материальном производстве и воспроизводстве жизни не могла существовать, если не было бы вспомогательной, инструментальной формы занятости, опосредованно обеспечивающей производство и воспроизводство материальной и духовной жизни людей, создающей необходимые предпосылки для реализации основной формы занятости людей в сфере материального производства. Эти предпосылки создаются в сферах образования, здравоохранения, науки, культуры, политики, морали, быта и физического развития людей. Такую занятость мы называем *вспомогательной или инструментальной формой занятости трудоспособного населения*.

Коль уж мы говорим о взаимодействии, то нельзя не затронуть вопрос о добровольности (или свободе) вступления во взаимодействие. Так, занятость рассматривается либерализмом как способ индивидуального, прагматичного решения о самоопределении в зависимости от того, владеет индивид частной собственностью или не владеет. Точнее сказать, каким количеством собственности и на какие предметы он владеет. Да, конечно, процесс производства осуществим только при соединении средств труда, предметов труда и собственно самого труда (труд, с одной стороны — процесс, а с другой стороны — «количество» затрат рабочей силы, реализация способности человека к труду как его специфическая реакция на приспособление к окружающей природной и социальной среде). Но труд не только источник богатства общества, он еще и специфический «товар», хотя на самом деле все же продается способность человека к труду и к деятельности на определенном рабочем месте (социально-профессиональные и квалификационные качества). В процессе труда создаются потребительные стоимости, которые уже по своему определению, и, следовательно, значимости, превышают непосредственные затраты труда. Но в потреблении этих стоимостей участвует та самая рабочая сила со своей способностью к труду, которая должна не только иметь возможность воспроизводить эту способность, но и расширенно воспроизводить, то есть удовлетворять свои различные потребности (в том числе потребность в самоактуализации, творчестве, а значит,

в развитии, то есть в достижении нового качества) и новых членов общества, идущих им на смену. Так появляется проблема доступности ресурсов, их величины и способа распределения. Тогда должно быть понятно, что возможность реализации способности к труду зависит не только от сферы производства, но и обмена, а также распределительных, точнее, перераспределительных отношений на право владения произведенными потребительными стоимостями или богатством общества в его вещественном эквиваленте. Наличие у общества благ, потребляемых совместно для воспроизведения себя как такового, требует создания правил и механизмов управления этими процессами (которые, кстати сказать, также будут являться затратами совокупного богатства, необходимость которых, а тем более их эффективность, определяются, как принято говорить в экономической науке, на макроуровне, а в философии и социологии — на уровне качества деятельности, обеспечивающей свободное и творческое развитие общества через развитие каждого).

Столь пространное отступление от сугубо социально-экономического анализа проблем занятости было необходимо для того, чтобы сформировать представление о занятости как таком состоянии общественной системы, в которой, как в капле воды, отражаются все ее (системы) достижения и недостатки. И тогда даже такая короткая формула о зависимости совокупного спроса и предложения может быть развернута в систему факторов и взаимосвязей, в том числе и поддающихся регулированию, и о возможности свободно избранной занятости.

И тогда мы начнем говорить о методах оптимизации пользы (выгоды), классических элементах социально-экономического обмена, а также институтах, которые их обеспечивают. В их числе можно выделить: деньги и их функции, механизмы «спроса-предложения», «затрат-возмещений», категории «накопление», «сбережения», методы калькуляции, выгоды, элементы баланса и учета, института собственности и т. п. Вопрос, как всегда, в том, что считать пользой и выгодой, и в черед мер по «согласованию интересов» различных социальных групп, слоев и классов общества, а также в поисках некоего общего интереса. Дело в том, что общий интерес — это не сумма на то, что требуется

после удовлетворения первичных, основных и т. п. потребностей каждого. Общий интерес — это то, без чего невозможно осуществление предыдущего, это то, что является условием жизни общества только в рамках которого может реализовываться адаптивная и развивающая способность человека как существа биологически недостаточного и как социального-культурного, то есть творческого.

Одним из способов социального взаимодействия по «согласованию интересов» является социальное партнерство в сфере социально-трудовых отношений, и в целом в обществе, тем не менее, не решающем многих, в том числе основополагающих проблем. Такова социально-демократическая парадигма в сфере занятости населения ряда стран Запада (Германия, Дания, Финляндия, Норвегия, Голландия, Швеция и др.), теоретические истоки которой можно найти еще в идеях Д. С. Милля, затем в концепциях участия.

Можно упрекнуть авторов предлагаемого издания в том, что трудовая теория стоимости — только один из вариантов экономической теории. Но непреложно одно — прежде чем потреблять, необходимо произвести, а это происходит в процессе труда, потому что только человек оказался способен перейти от использования имеющихся средств существования к их производству и к развитию новых потребностей. Именно поэтому социальный смысл понятия «занятость» состоит в том, что она характеризует состояние человека не только сознательного (*homo sapiens*), но и *homo faber* — человека производящего, *homo economicus* — экономического человека, *homo ludens* — человека играющего и т. д. А дальше уже пошли принципы справедливости, равенства, меритократии и т. д.

Если бы ресурсы не были ограничены, не было бы необходимости заботиться о наилучшем, оптимальном их распределении между различными целями, не было бы нужды экономить ресурсы, повышать эффективность их использования, устанавливать какие-либо принципы распределения потребительских товаров и услуг. Но все это надо попытаться привести в соответствие с необходимостью достижения полной и эффективной (увы, опять) занятости.

Сложность и некоторая эклектичность (смещение) в позициях в том числе и представителей властных структур породили следующее определение занятости, данное в Законе Российской Федерации «О занятости населения»: это «деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащая законодательству Российской Федерации и приносящая, как правило, им заработок, трудовой доход». Но в этом определении никоим образом не затрагивается вопрос о рабочих местах. Кстати сказать, государство все больше снимает с себя ответственность по обеспечению занятости, и все чаще говорит лишь о содействии трудоустройству.

В этой связи стоит проанализировать современные (1995–2000 гг.) подходы к проблеме занятости. Что понимают под занятостью ученые, занимающиеся содержанием этой социально-экономической и социологической категории?

Поскольку понятие «занятость» в годы реформ стало понятием, охватывающим все сферы жизнедеятельности человека, а не только его экономическую составляющую, то становится ясным, что содержание этого понятия гораздо шире, чем только экономический или правовой аспект. Дело в том, что человек становится практически абсолютно зависим от рода своей занятости. Точнее от того, какой доход приносит ему его занятость. Можно даже говорить о профессионализации как принципе стратификации (то есть расслоения, формирования социальной структуры) общества.

В условиях социалистического способа производства человек не был столь зависим от формы и содержания своей занятости, что не означает беспрепятственности этого периода развития России, СССР, причем до такой степени, что оказались возможными сегодняшние трансформации.

Особую проблему с позиций социокультурного смысла понятия «занятость» составляет проблема отчуждения и от ресурсов, и от управления, индивидов друг от друга, от целеполагания как составляющей преобразовательной деятельности и одного из условий свободы. В сфере занятости мы сталкиваемся с прямыми и косвенными проявлениями этой проблемы— с безработицей и ее социальными, психологическими и культурными последствиями.

1.4. СОВРЕМЕННЫЕ КОНЦЕПЦИИ ЗАНЯТОСТИ

По своей сущности занятость — это активное, деятельное, творческое отношение субъекта занятости к своей жизнедеятельности, ее смыслу, содержанию и целям.

Занятость — не только наделение работников местами для оплачиваемой работы, но и показатель совокупного трудового потенциала общества, включенного в решающую сферу его жизнедеятельности.

По структуре занятость включает в себя материальную, трудовую, социально-политическую, культурную и др. деятельность.

По своим социальным функциям занятость населения — естественное условие человеческого существования; основа общественного прогресса, сфера всестороннего развития и социального самоутверждения личности.

Ученые-экономисты, занимающиеся проблемой занятости населения, подчеркивают тот факт, что «занятость», в отличие от труда, не деятельность, а общественные отношения между людьми, прежде всего экономические и правовые по поводу включения работника в конкретную кооперацию труда на определенном рабочем месте. Трудовая деятельность — это прежде всего процесс, а занятость — состояние субъекта каким-либо образом включенного (или исключенного) из этого процесса. Добавим, что формы трудовой кооперации и рабочие места зависят от способов организации общественного производства (собственности, власти, экономической политики и т. п.).

Занятость можно рассматривать как одну из основных жизненных потребностей населения, инициирующую формирование главной производительной силы общества — работника с его способностью к труду.

Также занятость сегодня рассматривается как общественное отношение не только обеспечения населения рабочими местами (то есть с позиции производства и накопления), но и обеспечения человека необходимыми средствами существования (то есть в связи с формированием и использованием фонда потребления). Занятость проявляется в нескольких ипостасях:

— во-первых, ее можно рассматривать с позиции производства (труда), его условий, так как для организации процесса производства необходимо соединить работника со средствами производства;

— во-вторых, с позиции потребления — реализованная трудообеспеченность, в результате чего предоставляемые работником услуги материально вознаграждаются;

— в-третьих, с позиции разделения труда — закрепления работника за какой-либо сферой деятельности.

Таким образом, занятость существует в обществе как необходимое, постоянно воспроизводимое явление, для отдельных работников оно может носить прерывный характер. Субъект занятости — трудоспособные граждане, объект — рабочие места.

В условиях нынешней трансформации социально-экономических условий нельзя рассматривать занятость в отрыве от рынка труда, от системы рыночных отношений. Тогда занятость населения выступает обобщающим критерием адаптивности рынка труда, в которой выделены такие уровни и характеристики, как продуктивная, социально-полезная, полная, частичная, рациональная и гибкая занятость.

Современное состояние занятости связано во многом с различными деформациями в сфере труда и социальной политики. Следовательно, занятость можно рассматривать и в рамках общей теории управления как совокупность мер и действий, направленных на расширение спроса на рабочую силу (обеспечение масштабов, условий и форм их включения в полезную деятельность, формирование, распределение, использование, высвобождение, переподготовка и перераспределение занятых работников). Это утверждение имплицитно содержит и требование — создание государством условий для обеспечения права на труд, на защиту от безработицы (ибо рынок труда может инициировать и обратный процесс — переход в состояние незанятости), на помощь в трудоустройстве и материальной поддержке при безработице в соответствии с Конституцией Российской Федерации, что уточняет определение понятия «занятость» с позиций «включенности» в сферу экономической политики.

Еще раз подчеркнем, что ядро занятости как социально-экономической категории — взаимодействие субъекта занятости — трудоспособное население — и объекта занятости — рабочие места. Все остальное — условия, обеспечивающие те или иные виды и формы занятости, а также степень реализации в рамках занятости самоактуализации человека как члена общества и конкретной общности, а также продуцирующие состояние незанятости. И состояние занятости, и состояние незанятости носят по отношению к индивиду прерывный характер, как добровольный, так, что чаще, и вынужденный.

В отношении к обществу (и конечно, хотя и опосредовано, к индивиду) проблема незанятости состоит вот в чем. Если следовать мысли такого классика политэкономии, как Адам Смит о том, что предприниматель «вернее служит интересам потребителей, чем если бы сознательно стремился служить им», то в рыночных условиях складывается стихийный механизм самонастраиваемости не только отношений производства, но и обмена, распределения. Но для этого необходимо существование социального неравенства, которое бы рождало конкуренцию, в результате которой осуществлялась бы мобильность в обществе, а материальное производство увеличивало бы число произведенных продуктов на единицу затраченного труда, стимулируя научно-технический прогресс, методы управления, науку. С позиций «затраты-выгоды», конечно, выгоднее не тратить средства на специальные структуры, исполняющие функции посредника в широком социальном смысле слова, или, жестче, регулятора. Это может нравиться или не нравиться, но рынок ориентирован не на удовлетворение потребностей потребителей, а на удовлетворение спроса покупателей. Однако это все хорошо до момента кризиса системы, когда отказывают привычные внутренние механизмы, а субъекты деятельности стремятся достичь каждый своих целей (а этот факт общественной жизни также продуцируется социальным неравенством). Тогда экономисты начинают интересоваться вопросами общего порядка, так, например, возникает теория общего экономического равновесия, макроэкономические теории и др. Кроме того, встает еще один вопрос: какова социальная, социально-психологическая цена эконо-

мической эффективности, если наступает деструкция общества и сокращается число тех самых потребителей, во имя которых трудился предприниматель? И тогда громче звучат голоса тех, кто говорит о том, что выгоднее предотвратить проблему, чем бороться со следствиями, даже если приблизительно известно, какими они будут. Тут вступают в силу последствия прерывного характера занятости и незанятости по отношению к индивиду. Растет социальная напряженность, которая также ведет к разной степени деструкции общества, и разрушает жизнь конкретных людей, делает их неспособными, в том числе, быть людьми экономическими.

«Индивидуальные предпочтения» складываются через систему опосредованных звеньев в коллективное поведение. Исследователи (У. Нордхаус) смоделировали функцию всеобщего голосования или функцию общественного благосостояния, зависящую всего от двух параметров — инфляции и безработицы. Согласно этой концепции, всегда можно найти точку, в которой часть проголосует «за», а другая «против» существующей экономической политики. И при наличии хотя бы двухпартийной системы можно опять развивать конкуренцию и добиваться общественного равновесия («согласия»). Это рассуждение приведено для того, чтобы показать неизбежность «внешнего» по отношению к микроуровню рыночных отношений регулятора, хотя и он достаточно адекватен регулируемым отношениям. Однако вопрос о величине затрат на поддержание такого механизма остается, если уж не говорить об отношениях собственности, властных полномочиях, общественных фондах потребления, способах распределения. Это тема самостоятельного исследования. Но важно подчеркнуть, что, претендуя на приобретение знаний о сфере занятости, необходимо задумываться и искать ответы во всех сферах жизнедеятельности общества, стараясь выделить ключевые моменты, осмысливать социальный опыт и достижения науки.

Потому-то задача создания достаточного количества новых рабочих мест для борьбы с безработицей, неполной занятостью и проблемами низкой оплаты труда ставится в качестве первоочередного приоритета экономической и социаль-

ной политики в странах мира, стоящих на самых разных уровнях развития.

А утверждение ряда авторов о том, что частная собственность на средства производства, особенности ее правового оформления, социально несправедливое распределение прибавочной стоимости — вот основные и главные причины безработицы в мире, не будет казаться столь уж неполным или устаревшим.

Что же такое вторая составляющая общественного отношения занятости — рабочие места? Рабочее место — пространственно ограниченный участок производственной площади, оснащенный соответствующими средствами и требующий для обслуживания одного или группу работников. Рабочее место не обязательно должно быть стационарным и оснащенным какими-либо средствами; более того, оно не должно обязательно создаваться, но оно должно быть общественно необходимым (рабочие места контролера, ремонтника, инспектора ГАИ, монтажника, наладчика и т. п. создаются простым распоряжением). Таким образом, число рабочих мест зависит от действующих норм обслуживания, ориентации труда, особенностей видов деятельности и производства, самой продукции или услуг, штатных расписаний и т. п.

Общество в лице органов государственной власти и управления разрабатывает комплекс мер в целях содействия полной, продуктивной и свободно избранной занятости населения.

Прежде всего, осуществляется целенаправленная финансово-кредитная, инвестиционная и налоговая политика. Такая политика направлена на рациональное размещение производственных мощностей, повышение мобильности трудовых ресурсов, развитие временной и самостоятельной занятости, поощрение применения гибких режимов труда и других мер, способствующих сохранению и развитию рабочих мест.

Важными составляющими сферы взаимодействия человека с обществом по поводу рабочих мест являются два типа рынков: рынок труда (рабочей силы) и рынок профессий. Именно анализу этих вопросов посвящена следующая глава.

Подчеркнем, что мы являемся сторонниками расширительного толкования понятия «занятость» на основании использования столь же емкого понятия «человеческий ресурс». Тогда границы занятости расширяются, включая не только работу по найму, но и предпринимательство, и самозанятость, индивидуальную трудовую и творческую деятельность, работу в личном подсобном хозяйстве, занятость домашним хозяйством и воспитанием детей, исполнением государственных и общественных обязанностей (например, военная служба, служители культа), очное обучение в учебных заведениях. Однако здесь вступает в силу суженный экономический подход, который связан с гарантиями дохода, пенсионным обеспечением и т. д.

Согласно международному законодательству, к занятым относятся лица обоего пола в возрасте старше определенного возраста (для России — от 16 лет), которые в рассматриваемый период выполняли работу по найму за вознаграждение на условиях полного или неполного рабочего времени, а также иную приносящую доход работу самостоятельно или у отдельных граждан, независимо от сроков получения непосредственной оплаты или дохода за деятельность; временно отсутствующие по разным причинам; выполняющие работу без оплаты на семейном предприятии; кроме того сохраняющие свое рабочее место, хотя и временно не работающие в отчетный период; имеющие собственное предприятие, но не работающие на нем. В международных стандартах далее уточняется, что под понятие «определенная работа» попадает работа в течение не менее одного часа. Однако трактовка занятости как деятельности за плату, а также приносящую доход (прибыль или семейный доход, включая производство для собственного потребления) неудобно тем, что не позволяет судить о статусе занятого (еще раз заметим, что говоря о регулировании занятости именно поэтому мы, в первую очередь, говорим о создании и сохранении рабочих мест).

Именно поэтому, характеризуя остроту проблем в общественном производстве, следует говорить не только о безработице, а скорее о занятости в ее широком смысле, а также о соответствии интеллектуального и профессионального потен-

циала работника характеру выполняемой им работы. Сейчас в России идет крайне непроизводительное использование колоссального человеческого потенциала нации. В этих условиях усиливается социально-психологическая напряженность.

Выделяют стандартную и нетипичную формы занятости (трудоустройства). *Стандартная* (типичная или в этом смысле *полная*) занятость наемного работника характеризуется тремя основными чертами: 1) работа у одного предпринимателя; 2) работа в производственном помещении работодателя; 3) стандартная нагрузка в течение дня, недели, года.

Отсутствие какой-либо из перечисленных трех черт стандартной занятости говорит о нетипичных или *гибких* формах занятости (это понятие связано с понятиями «гибкий рынок труда», чаще с внутренними рынками труда, а также вторичным рынком). Наиболее распространенными формами такого вида занятости являются *частичная* занятость, *временная* занятость, *работа на дому*. Всем нетипичным формам занятости присущи черты неопределенности, неустойчивости. Но именно они теснят стандартную занятость. На первый взгляд, особенно в кризисных ситуациях или для определенных групп населения (женщин, имеющих детей, учащейся молодежи, пенсионеров, инвалидов, для вторичной занятости), нетипичная занятость обладает преимуществами индивидуализации режима работы, объема трудовой нагрузки и даже структуры жизнедеятельности. Но с другой стороны, и это самое главное, абсолютно снижаются гарантии занятости со стороны работодателей и государства, наконец, общества. Если в 50–60-е годы переход на нестандартные условия занятости носил, как правило, добровольный характер, то сегодня — это вынужденная по характеру форма занятости. И это общая и достаточно устойчивая тенденция для стран с различным уровнем развития рыночной экономики.

Частичная занятость является наиболее приближенной к стандартной форме трудоустройства и отличается только одной чертой — неполной трудовой нагрузкой.

Временная занятость — это занятость а) на определенный срок (фиксированный срок трудового контракта); б) сезонная работа (договор на работу в течение определенного сезона);

в) временная занятость через посредничество определенных фирм (командировочная занятость); г) случайная работа. Следовательно, срок временной занятости колеблется от одного дня (поденная работа) до двух лет или до определенного установленного срока.

В связи с возможностями неполной и временной занятости современный менеджмент использует разнообразные гибкие графики рабочего времени, когда положенное количество работы выполняется в более сжатые сроки, однако рассчитано на использование полного рабочего времени, скорее всего, постоянным работником. Надо твердо запомнить разницу между режимами неполной занятости (неполного рабочего времени) и сокращенной рабочей неделей (сжатая рабочая неделя), которая основана на полной занятости с полной оплатой нормативных часов, устанавливаемых обычно в коллективных договорах для определенных категорий занятости.

Специфическими режимами рабочего времени с неполной занятостью являются режимы, основанные на делении рабочего места или чередовании рабочих и нерабочих недель. О порядке работы договариваются сами работники, но за конечные результаты работы они несут коллективную ответственность.

Итак, в последние три десятилетия основной тенденцией в политике занятости является сокращение рабочего времени, что предусматривается и тарифными соглашениями, достигаемыми в результате претворения принципов социального партнерства (об этом см. главу: «Государственная политика в области занятости»). Однако эти соглашения касаются постоянных рабочих, членов профсоюзных организаций или других ассоциаций работников. Тем самым, экономическая эффективность производства (для конкретного работодателя, владельца средств производства — собственности) достигается за счет ухудшения положения с занятостью, а значит, с доходами и, шире, жизненными условиями все большего числа работников по найму, попадающих в число лиц с дискретным характером занятости (при этом периоды работы и безработицы могут изменяться: первые — в сторону уменьшения, вто-

рые — в сторону увеличения продолжительности). Здесь следует помнить еще одну особенность внедрения гибких форм занятости (гибких рынков труда): попытки регулирования со стороны законодательства и коллективно-договорной формы представление и соблюдение интересов продавцов рабочей силы могут приводить к расширению «теневой» экономики. Индивидуализация в сложившихся социально-экономических условиях развития рыночных отношений ведет к усилению состояния отчуждения, аномии, что чревато глубокими кризисами общественной системы или установлением диктатуры, военных режимов, в свою очередь повышающим социальную напряженность и нестабильность в обществе.

1.5. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ЗАНЯТОСТИ В РОССИИ

В настоящее время все проблемы экономики в России, в том числе и занятость, не могут рассматриваться сами по себе, но обязательно в свете экономических реформ, происходящих в нашей стране.

Не вникая во все аспекты проводимых экономических реформ, мы считаем, что фундаментальным элементом системных реформ в переходной экономике является обеспечение базовых условий для нормального функционирования рыночных отношений. Именно в ходе процессов умеренной и разумной трансформации отношений собственности возможно формирование новых мотиваций хозяйствующих субъектов и предпосылок для рационального изменения структуры производства как ключевых условий повышения эффективности производства и роста национального дохода.

Да, «приватизация» ведет к постоянному перераспределению контроля от бюрократов к инсайдерам фирм и внешним акционерам. Но остается, как выяснилось в ходе нашей приватизации, значительное число лиц, лишившихся своей доли в обобщественной собственности и оставшихся только с их рабочей силой, кто-то с квартирой, машиной, дачным участ-

ком, иногда акциями предприятия, на котором работали, и с низким либо весьма средним уровнем жизни. В таких условиях проблемы занятости становятся ключевыми.

Возникновение новых форм собственности и появление на их основе столь же новых форм и способов занятости существенным образом связано с общей экономической ситуацией, с формированием рынка труда, возникновением безработицы и т. п.

Были предложения о применении антикризисных мер, следствием которых была бы относительная экономическая стабилизация, цена ее обозначалась следующими цифрами: уменьшение национального дохода на 10–15 процентов, и спад промышленного производства был бы равен 15–18 процентам. При этом рост безработицы, казалось, должен был превратиться в своего рода объективный процесс: падает производство — поднимается уровень безработицы. Однако последнюю предполагалось сдерживать и регулировать. Высвобождаемому населению предоставлялись бы вакансии на вновь организуемых кооперативно-предпринимательских малых предприятиях, в муниципальных и общественных службах. Тем, кому не хватило рабочих мест, выплачивались бы пособия.

Изменения в политической жизни страны привели к принятию неолиберальной, шоковой, монетаристской экономической политики, в основу которой было положено утверждение классической экономической теории о саморегулирующемся характере рынка.

Однако ни одна из поставленных целей не была достигнута: монопольная структура остается до сего времени целостной; в сфере производства и обращения растет спекулятивный капитал и появляются отечественные мультимиллионеры; формирование частного сектора идет медленно.

Экономика страны остается далека от стабилизации, более того, объемы производства продолжают сокращаться, нависла реальная угроза сокращения занятости в больших масштабах.

Во-первых, начиная с 1992 г. в экономике сложилось обратное соотношение между динамикой цен и динамикой производства, оптовые цены выросли в 35 раз, закупочные

в 9 раз, промышленное производство сократилось на 19%, сельскохозяйственное — на 10%. Связь между динамикой цен и объемом производства достаточно сложна: изменение цены влияет на производство через прибыль (чем выше цена, тем больше прибыль и больше возможность увеличивать производство и тем самым удовлетворять спрос). Оно также влияет и на спрос (чем выше цены, тем, при прочих равных условиях, ниже спрос).

Как видно, в 1992 г. при увеличении розничных цен в 25 раз фонд оплаты труда вырос в 10 раз, а реальные доходы снизились на 56%. Эти показатели свидетельствуют о резком снижении уровня жизни населения, 40% его оказалось за чертой бедности.

Во-вторых, опыт проведения хозяйственной реформы в течение трех лет, ее результаты приводят к необходимости пересмотреть отношение к рынку. Создание рынка даже социально ориентированного — это та цель, которая ставится перед хозяйственной реформой. Но рынок сам по себе не может быть целью общества.

Эволюция феномена занятости в России пережила несколько этапов в зависимости от объемов спада производства в народном хозяйстве. Обращает на себя внимание то, что при спаде объема производства на 20% в 1992 г. высвобождение коснулось только 4% работников. В 1993 г. падение производства продолжалось. В июне 1993 г. 2200 предприятий полностью или частично приостановили свое производство. Под риском увольнения оказались 10–12 млн человек. Происходило и снижение производительности, при этом ее темпы опережали темпы снижения занятости. В течение 1992 г. в машиностроении и металлообработке при снижении объема производства на 20% численность занятых сократилась на 10%, в текстильной промышленности — при снижении объема производства на 24% — на 6,4%, этот процесс наблюдался и в 1993 г. Ожидание стабилизации работы предприятий расширило практику отказа от увольнения, но этот процесс не бесконечный, особенно для неперспективных производств (здесь и далее приводятся данные Министерства экономики Российской Федерации).

На заседаниях Правительства Российской Федерации отмечалось, что численность безработных в России с января 1994 года возросла с 1 до 2,2 миллиона человек, а сокращение спроса на рабочую силу привело к осязаемому дефициту вакансий. На одно рабочее место претендовало в 1995 г. шесть безработных. В Ивановской области — 94 безработных, Псковской — 35, Ненецком автономном округе — 90, а в Ингушетии — 400. Но это только официально зарегистрированная безработица. По другим подсчетам, число безработных превышало 10 млн человек, что составляло 13,5% экономически активного населения (население, участвующее в общественном производстве).

Причины падения производства в последние годы были в большей степени связаны с разрывом традиционных производственных связей, взаимными неплатежами и частично с изменениями совокупного спроса. В дальнейшем в экономике будут происходить структурные изменения, вхождение предприятий во внешний рынок приведет к возникновению конкуренции. В результате сокращение занятости будет продолжаться. Следует отметить, что до сего времени массовое высвобождение не коснулось крупных монополизированных предприятий. От крупных предприятий зависят предприятия-смежники, высвобождение работников на первых влечет за собой спираль высвобождения и поставит в сложное положение население малых городов и поселков, привязанных к данному производству.

Структура промышленности РФ в 1992 г. (в % к итогу)

Проблема занятости по-новому осветила проблему человеческого капитала, над страной нависла опасность потери накопленного за десятилетия интеллектуального потенциала общества. Иначе говоря, происходит быстрое физическое и моральное обесценивание человеческого капитала.

Выход из создавшегося положения видится прежде всего в государственных инвестициях, в развитии частного сектора, мелкого бизнеса, способного поглотить большую часть работников.

Для структуры занятости населения России характерны следующие процессы:

- активизация высвобождения работников и преобладание численности выбывших работников над численностью вновь принятых;

- продолжающееся перераспределение рабочей силы между секторами экономики и отраслями народного хозяйства;

- усиление темпов роста численности безработных граждан и сохранение в значительных размерах неполной занятости, являющейся потенциалом для увеличения безработицы;

- нарастание напряженности на официально контролируемом рынке труда;

- дальнейшая дифференциация уровня безработицы по регионам Российской Федерации, а также изменение структуры безработных граждан.

Темпы падения объемов производства, как и в предыдущие годы, продолжали опережать темпы сокращения численности персонала. В 1994 году спад промышленного производства составил 21%.

За 1994 год на крупных и средних предприятиях выбыло 14,6 млн человек или 26% среднесписочной численности работников. Объемы выбытия лишь на три четверти компенсировались приемом на эти предприятия. Отрицательное saldo движения рабочей силы составило 3,5 млн человек. Как и в предыдущие годы, основная часть работников (64%) увольнялась по собственному желанию, 8,0% — в связи с сокращением численности персонала.

Доля занятых в государственном секторе экономики составила к концу 1994 года менее половины (47%) всей численности занятых в народном хозяйстве (в 1993 году — 56,7%).

Наибольшее сокращение численности занятых работников отмечалось в отраслях с низким уровнем оплаты труда, где наблюдается спад производства, и прежде всего в машиностроении, легкой, лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности, геологии, разведке недр, геодезической и гидрометеорологической службах, науке и научном обслуживании.

При сокращении численности занятых в материальном производстве на 0,9 млн человек за 1994 год прирост численности занятых в непроизводственной сфере составил 0,1 млн человек. Наиболее высокие темпы роста численности занятых отмечались в таких сферах деятельности, как управление налогообложением, финансовое посредничество, операции с недвижимым имуществом. Возросла численность работников в электроэнергетике и газовой промышленности. Уже к началу 1995 года каждый шестой из числа незанятых граждан, зарегистрированных в органах службы занятости как ищущие работу, мог рассчитывать на вакансию, в то время как в начале 1994 года — почти каждый третий. Снижение жизненного уровня значительной части населения обусловило возрастание потребности во вторичной занятости. В 1994 году численность обратившихся в службу занятости лиц, желающих работать в свободное от основной работы время, возросла по сравнению с 1993 годом почти в 1,6 раза, учащихся, желающих работать в свободное от учебы время, — в 3,5 раза, пенсионеров — в 2 раза.

За период с начала 1994 года на предприятиях и организациях промышленности, строительства, транспорта и связи около 5 млн человек переводились на режим неполного рабочего времени и почти 7,7 млн человек пользовались отпусками по инициативе администрации. По этим причинам в 1994 году не отработано 18% табельного фонда рабочего времени. В конце 1994 года размеры неполной занятости оценивались в 48 млн человек, или 6,4% экономически активного населения.

К началу 1995 года численность безработных, проживающих в сельской местности, превысила 445 тыс. человек, или 27% от численности всех безработных.

Предотвратить эту ситуацию, а также дальнейшее нерациональное перемещение рабочей силы из одних отраслей в другие может, очевидно, только регулирующее воздействие государства на рынок труда.

Что же касается непосредственно России, то, по прогнозам, в 2001–2005 гг. прирост населения в трудоспособном возрасте увеличится по сравнению с концом 80-х годов при-

мерно почти в 7 раз, то есть годы, когда можно ожидать коренной реорганизации материально-технической базы производства, будут характеризоваться высоким приростом экономически активного населения, что, безусловно, потребует увеличения капиталовложений в целях решения проблемы занятости.

Не менее трудными будут проблемы 2006–2015 гг., так как абсолютное сокращение прироста населения в трудоспособном возрасте в этот период потребует дополнительных капиталовложений, чтобы обеспечить необходимый прирост объема производства и услуг без привлечения дополнительной рабочей силы. Если эти прогнозы верны, то очевидно, что при выработке политики эффективной занятости их нельзя не учитывать.

Рынок как таковой не заботится о том, чтобы была полная занятость, а наоборот, создает эту проблему. Общество и государство не должны полностью отказываться от влияния на проблемы занятости, но это влияние должно соответствовать рыночной системе хозяйствования.

1.6. УПРАВЛЕНИЕ СОЗДАНИЕМ РАБОЧИХ МЕСТ

Управление занятостью, или управление созданием рабочих мест есть, по своей сущности, управление социальное, которое в широком смысле слова есть управление всеми и любыми общественными процессами; в узком смысле — управление процессами и явлениями социальной сферы общественной жизни, средство реализации социальной политики.

Сущность социологического подхода к управлению состоит в выделении трех его компонентов. Первый — ядро механизмов управления: оказывает целенаправленное управляющее воздействие, включающее целеполагание и целеосуществление. Вторым компонентом является самоорганизация социальная, т. е. спонтанные процессы внутриколлективного регулирования (лидерство, «шкала престижа», неформальное группообразование, социальные нормы). Оба

названных компонента образуют третий — порядок организационный, включающий в себя как продукты прошлого управленческого труда (решения, объективированные в стабильной должностной структуре, административном распорядке), так и систему стихийно сложившихся правил и норм отношений в коллективе. Оптимальное соотношение этих компонентов предполагает их интеграцию на основе использования возможностей и учета границ каждого из них, снятия возможных противоречий.

Чтобы эффективно управлять занятостью, надо четко представлять себе эту систему, ее цели, функции, построение, технологию принятия решений.

По своим задачам (целям) система управления занятостью есть совокупность организационных структур и механизмов (методов, средств) управления, обеспечивающая занятость населения. Исходя из этого, структура системы управления занятостью включает службы занятости (органы, подразделения и организации) всех уровней, регулирующие занятость населения и осуществляющие взаимодействие с работодателями, профсоюзными органами и другими субъектами занятости.

Функции системы управления занятостью населения адекватны общим функциям управления, частные же ее функции исходят из специфических особенностей объекта:

— целеполагание — выбор целей, стратегий, прогнозирование;

— планирование, включающее разработку программ занятости и планов деятельности, механизма их реализации и т. д.;

— организация, заключающаяся в формировании оптимальной организационной структуры службы занятости, рациональное распределение обязанностей и полномочий, создание дополнительных структур, расширяющих возможности трудоустройства, и пр.;

— координация, т. е. обеспечение синхронности действий участников системы управления занятостью;

— контроль — учет, оценка и корректировка деятельности составляющих систем управления занятостью для обеспечения выхода на заданные параметры.

Технология управления занятостью населения практически исключает административное воздействие и опирается на предпосылки иного рода:

— правовое обеспечение (законодательные и другие нормативные акты, регламентирующие заключение трудовых договоров, продолжительность рабочего времени, пенсионный возраст, отчисления в государственный фонд занятости);

— организационное обеспечение (информационные системы, системы профориентации, подготовки и переподготовки кадров);

— социальные гарантии (пособия по безработице, квоты на трудоустройство граждан, нуждающихся в социальной поддержке);

— экономические меры (бюджетная политика, налоговая система; ставки за кредит, финансирование народнохозяйственных приоритетов, государственный заказ).

Если управленческие действия в целом направлены на нахождение решений посредством выявления и отбора альтернатив, детерминирующих меры управляющего воздействия и контроль за ходом исполнения, то управление занятостью обеспечивает регулирующее воздействие на все этапы формирования и движения трудовых ресурсов с целью наиболее эффективного включения в экономический процесс.

Управление занятостью есть форма реализации политики занятости, совокупность сознательных целенаправленных действий, с помощью которых она осуществляется.

Важное место занимает развитие трудовых ресурсов, требующее учета разнообразных факторов, предполагает целенаправленное управление этим процессом.

Управление трудовыми ресурсами рассматривается как система, состоящая из трех подсистем:

1. Подсистема формирования рабочей силы:

- а) управление процессом производства населения;
- б) управление процессом подготовки рабочей силы;
- в) управление процессом возмещения рабочей силы.

2. Подсистема управления процессами распределения трудовых ресурсов:

- а) управление созданием рабочих мест;
- б) управление первичным распределением рабочей силы;
- в) управление перераспределением рабочей силы.

3. Подсистема управления процессом использования рабочей силы:

- а) управление техническим прогрессом;
- б) управление научной организацией труда;
- в) управление экономикой труда.

Несмотря на то, в подсистеме управления процессами распределения трудовых ресурсов управление созданием рабочих мест занимает только один из пунктов, именно здесь аккумулируются знания о состоянии других подсистем, без которых нельзя грамотно разрабатывать программы государственного регулирования создания рабочих мест.

Нарастание нестабильности стало продолжением изменения традиционной системы государственных гарантий в области труда. В результате роста безработицы и других форм маргинализации рынка труда увеличиваются сложности доступа населения к оплачиваемой работе, ослабляются гарантии занятости. Получение предприятиями и организациями права сокращать излишнюю рабочую силу и широкое распространение неполной, временной и других нестандартных форм занятости привело к ослаблению гарантии рабочего места. Регулирование занятости — изменение структуры занятости путем создания и сохранения рабочих мест. А для этого необходимо иметь четкое представление о количественном и качественном состоянии рабочих мест в отраслевом и региональном разрезе о реальных потребностях населения. Это позволит обеспечить координацию инвестиционной и налоговой политики государства.

Данная подсистема представляет собой сложное образование, поскольку включает собственно субъектов управления, методы и способы воздействия на процессы воспроизводства рабочей силы. Так, управление системой требовало создания системы рабочих мест в производственной и непроизводствен-

ных отраслях; направления выпускников учебных заведений в народное хозяйство; перераспределения работников, высвобожденных из производства в результате технического прогресса, и т. д. Эта система управления имела много общего с «управлением на основе контроля», но в масштабах всего народного хозяйства.

Сложная ситуация переходного периода требует иного подхода к управлению созданием рабочих мест, занятостью, перенесения центра тяжести на регионы и синтезированию двух типов управления, ориентированных на производство и на рынок, включая социальный аспект.

Программа **управления системой создания рабочих мест**, как правило, увязывается с развитием производства, условиями воспроизводства рабочей силы, с эффективностью использования факторов производства, структурными изменениями и пр.

Уточним понятие «рабочее место». Оно может определяться как физическая или экономическая категория. Как физическая, рабочее место требует от работника определенного уровня квалификации и может использовать труд одного (индивидуальное место) или нескольких работников (коллективное).

Как экономическое рабочее место должно обладать также оборотными средствами, которые обеспечивают его предметами труда, энергией, информацией, заработной платой и т. п. Кроме того, воспроизводство физического рабочего места возможно только при наличии платежеспособного спроса на продукцию или услуги, производимые при помощи данного рабочего места.

Лишь такое рабочее место создает возможность продуктивной (общественно полезной и оплачиваемой) занятости. Именно экономическое рабочее место является категорией, которой оперирует политика занятости, а потребность экономики в рабочей силе определяется числом экономических рабочих мест.

Экономическое рабочее место — это занятость работника на физическом рабочем месте (коллективном или индивидуальном), которая обеспечивает ему уровень дохода (заработной платы) не ниже соответствующего (данному региону) прожиточного минимума при соблюдении установленных зако-

подательством норм продолжительности рабочего дня (рабочей недели).

Заметим, что такое понятие чисто экономически целесообразно. Однако в нем имплицитно содержится признание неотвратимости незанятости при изменении экономической (рыночной) конъюнктуры. Здесь содержится противоречие между социальной (в широком смысле) функцией занятости и увеличением количества прибавочного продукта. Необходимо добиваться равновесия и в этом противоречии. Часть прибавочного продукта может расходоваться на поддержание «социальной занятости». Так, например, в целях социальной реабилитации, создаются рабочие места для инвалидов, развивается частная благотворительность, развиваются формы гибкой занятости (правда, у них есть еще цели прямо противоположные — снять напряженность за счет индивидуализации условий работы и найма и, как правило, сократить часть перераспределяемого прибавочного продукта). Создание «социально значимых» рабочих мест, а также организация общественных работ происходит полностью по дотационному принципу, особенно в регионах с критической ситуацией на рынке труда.

Задачами управления созданием и сохранением рабочих мест являются:

- создание информационной базы для формирования эффективной системы создания и сохранения рабочих мест;
- определение сложившейся структуры занятости (региональной, отраслевой, профессионально-квалификационной, половозрастной и др.);
- определение общей потребности населения (региональной, отраслевой) в рабочих местах;
- определение основных направлений содействия занятости населения, исходя из общеэкономических тенденций развития и необходимости изменения структуры занятости;
- определение приоритетных направлений развития отраслей экономики и социально-экономического потенциала регионов;
- решение вопросов стабилизации рынка труда в регионах со сложным социально-экономическим положением;

— создание новых рабочих мест на базе широкого развития субъектов малого предпринимательства;

— формирование инвестиционного и финансового механизма создания рабочих мест;

— повышение эффективности использования производственных мощностей и устойчивое развитие рабочей силы.

В соответствии с этими принципами разрабатывается результирующий документ — программа действий (Генеральная схема создания рабочих мест, принимаемая правительством). Она должна создаваться с определенной периодичностью, отражать текущую ситуацию (оперативность) и содержать прогнозные оценки (перспективность).

Помимо задач обеспечения перестройки структуры экономики, необходимо также сохранять рабочие места на стратегически важных объектах и ряде градообразующих производств. Актуально создание рабочих мест в третичном секторе (транспорт, связь, отрасли туризма, информационных технологий, услуг населению) и в социально значимых направлениях производства и сферы услуг (производство продуктов питания, переработка сельскохозяйственного сырья), пищевой промышленности и строительстве. Предполагается защита отраслей, обеспечивающих экономико-социальные интересы государства, уникальных наукоемких технологий, высокого уровня кадрового потенциала. Важным принципом сохранения и создания рабочих мест является превентивность мероприятий и минимизация затрат.

Программно-целевой метод в управлении занятостью базируется на принципах, правилах, приемах решения сложных проблем, согласно которым любая деятельность рассматривается с точки зрения ее конечных целей. Программа же — управляющий документ, содержащий комплекс экономических, производственных, технологических, организационных мероприятий, а также баланс ресурсного обеспечения программы. Это достаточно гибкий тип управления, поскольку объединяет горизонтальные (по целям и задачам) и вертикальные (по управленческой иерархии) связи. Программно-целевой метод управления — система организационных и управленческих мероприятий, процедур и

технологий, направленная на достижение конкретной цели (целей), опосредованная разработкой и осуществлением комплекса мер. Между всеми участниками процесса осуществления программы закреплены определенные функции, разработана «технологическая карта» их «пошагового» и целеустремленного взаимодействия, определен ресурсный и кадровый потенциал, намечены количественные и качественные показатели деятельности, определены источники информации для принятия управленческого решения. В этих условиях повышается значимость и ответственность индивидуального участия в управлении (руководство программой не обязательно совпадает с руководящей должностью в управленческой иерархии).

Следует подчеркнуть и такую значимость программно-целевого подхода, благодаря которой стало уделяться внимание поведению (в расширительном смысле) различных субъектов социального действия как проявлению их целеполагающей активности, что включает в управляющую систему «обратную связь» с объектом.

К технологическому ресурсу повышения эффективности можно отнести различные способы и методы осуществления деятельности по регулированию социальных процессов. Технологизация знания и практики, с одной стороны, обусловлены, а с другой стороны, являются преодолением дискретности среды жизнедеятельности различных социальных организмов (и индивидов в том числе) в условиях неполноты информации, множественности поведенческих практик субъектов рыночных отношений и различной степени неопределенности ситуаций принятия решения.

Социальные технологии — это совокупность методов изменения состояния и свойств социальных объектов в процессе изменения социальной ситуации в определенном заданном направлении. Социальные технологии представляют собой определенный способ осуществления человеческой деятельности по достижению общественно значимых целей. Сущность способа состоит в расчленении деятельности на процедуры и операции с их последующей координацией и синхронизацией.

Ряд социальных технологий в наибольшей степени учитывают процессы самоорганизации. При этом их реализация требует более высокого уровня профессиональной подготовки, чем в ситуации внедрения строго фиксированных технологий.

По уровню включенности в управленческие процессы целесообразно выделить два типа социальных технологий, которые могут разрабатываться и использоваться в системе управления:

— технологии социальной диагностики, где объектом алгоритмизации выступают способы определения состояния социального объекта или его подсистем;

— технологии воздействия на социальные процессы, где объектом алгоритмизации выступают способы их осуществления, то есть реализация задач по достижению целей происходит опосредовано, через организацию объективных условий и детерминант «среды обитания» объекта управления.

Социальное регулирование — это система воздействий на социальную систему с целью обеспечения ее нормального функционирования и развития. Смысл регулирования — не допустить отклонений от нормального состояния, а если они допущены, то привести систему в это нормальное состояние.

Можно выделить ряд специфических черт социальных технологий как основы стратегического управления производственной (в широком смысле), в том числе инновационной деятельностью. Их формулируют следующим образом:

— технология характеризует наличие некоего заданного алгоритма, стандарта деятельности, фиксирующего последовательность, содержание операций и логику решения данной задачи. Это в первую очередь и отличает специфику технологии. Будучи системой норм, стандартов и ориентиров деятельности, она в этом качестве выступает средством трансляции и воспроизводства профессиональной культуры;

— технологию определяет специализированность и целевая направленность. Любая из них создана для решения задач строго заданного класса, направлена на обеспечение данного типа деятельности. Технология не является технологией, если

она не создана для решения задач данного класса, не специализирована;

— технологии присущи относительная простота, оперативность, тиражируемость, воспроизводимость указанной процедуры. Технология перестает быть технологией, если она не может быть перенесена с одного объекта данного класса на другой для решения однотипных задач;

— технологию характеризует то, что она при соблюдении предписанных процедур гарантирует заданный результат деятельности. Соблюдение таких процедур, следовательно, есть необходимое требование к использованию технологии;

— технология может быть предназначена лишь для сферы практической (преобразующей) деятельности. Она — средство, созданное не для поисковой исследовательской деятельности, а для решения практических задач;

— сама технология есть некий стандарт, созданный на базе осмысления и алгоритмизации опыта, накопленного в ходе успешных попыток решения задач данного класса; технология всегда выступает средством регламентации поведения человека и только человека, в какой бы сфере деятельности она ни создавалась.

Одним из типов социальной технологии являются диагностические процедуры как основы для подготовки типовых управленческих решений, а также их реализации. Управленческие решения — это всегда наилучший, оптимальный способ распоряжения имеющимися ресурсами для решения той или иной социальной задачи.

Однако менеджмент в социальной сфере предполагает не только осуществление управления некими организационными системами и структурами, но и на уровне межличностного или, скорее, межролевого общения субъектов деятельности в некоторой социальной области. Это хорошо сочетается с наиболее общим определением менеджмента как деятельности по изменению деятельности других.

Ситуационно-нормативный подход, исходя из целевой ориентации управления, стремится, с одной стороны, задать должное в виде системы жестких формализованных показателей,

с другой, учесть ситуацию, правила игры и специфику диагностируемого объекта. Смысл подхода — на основании различия фактических итогов деятельности реально функционирующих объектов данного класса определить формальными методами то состояние объектов, которое является лучшим из возможных для их успешного функционирования в данной ситуации, по данным правилам игры.

Типовая программа занятости населения должна состоять из следующих разделов:

— *аналитического*, в котором раскрываются ситуация на рынке труда, факторы, влияющие на показатели занятости, миграционные и демографические процессы, а также прогнозная оценка рынка труда, специфика социально-экономической ситуации. Здесь же рассматриваются вопросы оплаты труда, подготовки и переподготовки кадров, процессы высвобождения работников, создания новых рабочих мест и ликвидации действующих. Сбор необходимой информации производится по утвержденным формам статистической отчетности, а расчеты — по утвержденным правительством методикам;

— *целевого*, в котором на основании предыдущего раздела определяются концепция занятости и перечень поставленных целей, их приоритетность, качественные и количественные параметры конечного ожидаемого результата, а также эффективность деятельности службы занятости;

— *ресурсного*, в котором рассматриваются совокупность кадровых, материально-технических и финансовых ресурсов, необходимых для реализации той или иной программы занятости, источники их получения, необходимые объемы и сроки получения. Здесь же целесообразно рассмотреть нормативное и организационно-правовое обеспечение — перечень законодательных и нормативных актов, утвержденных процедур и технологий и т. п.

— *организационного*, в котором раскрывается общая схема разработки и реализации программы, в том числе с привлечением всех заинтересованных организаций, распределяются обязанности между ними, устанавливаются объемы их полномочий и сроки реализации, порядок контроля за выполнением программы и ее мероприятий.

Разрабатываются Федеральная и региональная программы занятости. Последнюю в свою очередь можно разделить на республиканскую, краевую/областную, районную/городскую. Они отличаются не только масштабами и объемами, но и уровнем постановки задач. Программно-целевой подход эффективен и инновационен по своей сути потому, что не разделен на уровни принятия решения и уровни исполнения. Разница проходит по обобщенным объектам управления (регулирования). На Федеральном, республиканском, краевом/областном речь идет о воздействии на «среду обитания» социального взаимодействия по поводу рабочих мест, а в районных/городских — на непосредственных участников этого взаимодействия — отдельных граждан и работодателей.

Основные задачи мониторинга в социально-трудовой сфере. Актуальность проблем социолого-экономического анализа становления и развития рынка труда, его социальные, правовые, управленческие, экономические, психологические и т. п. вопросы все больше привлекают самое пристальное внимание специалистов различных отраслей общественности. Возникает и необходимость провести социологическое изучение проблемы взаимодействия участников рынка труда с управленческих позиций в конкретном регионе, так как именно там значительно возрастает моральная и материальная цена вырабатываемых управленческих решений в виде нормативных документов, различного рода практических рекомендаций и т. д. При этом на первый план выдвигаются задачи не столько регистрации, сколько прогнозирования. Прогноз и мониторинговые исследования достаточно близки. Мониторинг еще обладает и регистрирующей, измерительной функцией.

Мониторинг как научный термин образуется от латинского «монитор» — предостерегающий. Мониторинг — наблюдение, оценка и прогноз состояния того или иного объекта, и должен содержать ответы на следующие вопросы: 1) что происходит? 2) почему это происходит? 3) каковы последствия происходящего? 4) что делать? Таким образом, основное усилие направляется на постоянное исследование прошлого и насто-

ящего по отношению к будущим задачам и путям их решения («боттом ап» подход).

Для осуществления мониторинга необходимо создание комплекса научных средств оперативного наблюдения и *анализа изменений* в состоянии некоторого масштабного объекта.

Первоначальное понятие «мониторинг» применялось исключительно в экологии — к отслеживанию состояния окружающей среды и в медицине — к проблеме наблюдения за состоянием здоровья больного, то есть в обоих случаях регистрировали *отклонения* в состоянии.

Разработчики всероссийского мониторинга социально-трудовой сферы подчеркивают тот факт, что проводимый мониторинг как метод анализа быстро меняющейся экономической ситуации в России в период перехода к рыночной экономике доказал свою эффективность за очень короткий срок. Теперь мониторинг рассматривается как элемент государственной системы управления экономикой страны, поскольку на его основе возможно дать выводы и предложения о тенденциях и проблемах, которые не вытекают из материалов государственной статистики.

Мониторинг доказывал, что предприятия вовсе не стремятся к росту эффективности производства, что система внутрипроизводственного планирования и управления была практически разрушена, а новая не создана, что проблемы снижения затрат, роста производительности труда как бы отошли на задний план. Тем самым было показано, что механизм рыночных отношений сам по себе в автоматическом режиме не приведет к решению многих сложных социально-экономических проблем. При этом наряду с проблемами государственного регулирования хода реформ отмечается важность социального партнерства как формы защиты социальных интересов трудящихся, преодоления кризисных ситуаций в регионах, достижения компромисса между экономической эффективностью и социальными результатами.

Региональный подход был определен как главное направление развития мониторинга социально-трудовой сферы, так как дифференциация по отдельным параметрам этой сферы в различных регионах страны все более и более увеличивает

ся и является поводом для возникновения социальных конфликтов.

Социально-экономический мониторинг может рассматриваться как систематическая регистрация и анализ эмпирических данных, характеризующих различные стороны процессов функционирования, взаимодействия и развития тех или иных социально-экономических объектов. Однако здесь встает одна очень важная теоретическая проблема, без решения которой мониторинг может утратить свою суть. Эта проблема — разработка индикаторов, *показывающих* изменения в объекте наблюдения, поскольку мониторинг осуществляет многофакторный и разноуровневый анализ, представляя различные проекты решений.

Аналізу сначала подвергается первичная ситуация, выявляются факторы, детерминирующие положение дел (по типу причинно-следственных связей). При этом идет расширение сферы детерминации от центра к периферии, то есть от непосредственного объекта наблюдения к его «среде обитания». Причем последнее не обладает характером отдаленной перспективы, а как раз соответствует уровню *принятия* управленческих решений (непосредственному наблюдению за объектом соответствует уровень претворения в жизнь и контроля исполнения уже принятых решений), что собственно и является целью проведения мониторинга как одного из прогнозных методов исследования.

Количественные показатели мониторинга должны дополняться качественными, актуальность полученной с их помощью информации обеспечивается систематичностью и непрерывностью наблюдения.

Показатели мониторинга — это всегда соотнесенные показатели, то есть показатели, содержащие оценку происходящих изменений (то есть в прогнозной модели мы заранее определяем факторы, улучшающие или ухудшающие наличную ситуацию). Значит и показатели должны это фиксировать, осуществляя «настройку» поведения различных социально-демографических групп на рынке труда (включая формирование необходимой трудовой мотивации) в целях достижения рациональной занятости.

Оценочный компонент показателей мониторинга выражается через изменения во времени и пространстве: через ускорение или замедление того или иного процесса; активизацию его или затухание; пространственную локализацию или расширение масштабов; образование застойных явлений, или, напротив, зарождение качественно новых, что особенно актуально для проведения регионального мониторинга. При этом у нас должны быть некие нормативы для сравнения, что же для данного региона является положительным, что — отрицательным. Нормативная модель мониторинга коррелируется с формированием социальных стандартов и является наиболее перспективной по своим мобилизационным, а главное, инновационным ресурсам выхода из кризиса, стабилизации и движения вперед. Нормативная модель актуальна еще и потому, что она включает в себе возможности, так сказать, «обратного» процесса преобразования данных, а именно интерпретацию показателей, переход от системы данных к объясняющей теории процессов и явлений, к оценке эффективности деятельности общественных структур и определению перспектив развития.

Итак, показатели мониторинга должны отражать сам процесс, поведение его субъектов, их взаимосвязи, совокупность «внешних» факторов, влияющих на ход и результаты процесса (причем, за некоторый предыдущий период), что в конечном итоге позволяет каждому из участников принимать решение для оптимизации совместной деятельности.

Мониторинговая система должна выполнять информационные, научно-аналитические и методические функции, а сама система мониторинга будет складываться из социально-экономического, социологического и информационного мониторинга.

Поскольку федеральная государственная служба занятости и ее структуры (центры занятости, центры профессиональной ориентации и психологической поддержки населения, учебные центры) являются инновационными управленческими организациями, то основной смысл их деятельности состоит в изменении деятельности партнеров по взаимодействию в целях развития как самого взаимодействия, так и его опреде-

ленной направленности, характера, возможных результатов. Здесь большую роль играет социологическая информация, ее качественные показатели, основанные на применении качественных, ориентированных на личность, ее сознание и поведение, методов сбора информации, которая является в то же время и инструментом воздействия на поведение, и прежде всего экономическое, людей.

Понятно, что без взаимодействия администрации, службы занятости, работодателей и работников невозможно не только определить реальные перспективы производства и занятости, но и получить необходимую информацию для принятия тех или иных управленческих решений. Следовательно, создание системы социального партнерства, работа четырехсторонних комиссий должны стать основной задачей, при решении которой велика роль службы занятости.

Особое место, в связи с этим, занимает оценка эффективности осуществления общероссийских программ содействия занятости и разработка своих региональных. При этом целью их будет не просто трудоустройство или снижение числа претендентов на одну вакансию, а соответствие профессионально-квалификационной структуры экономически активного населения количественным показателям возможностей рынка ресурсов и услуг (т. е. не только имеющихся рабочих мест, но и предполагаемых к сокращению, и создание новых рабочих мест).

Здесь речь идет о мониторинге образовательных услуг (включая профориентационные), эффективность которых повышается при проведении мероприятий по психологической поддержке в случае потери работы, при формировании кадрового потенциала (обучение, переподготовка, повышение квалификации под конкретные рабочие места) и формировании рынка профессий, обеспечивающих эффективную занятость в регионе.

Организация всей информации в мониторинговой системе должна подчиняться принципу типологизации на уровне «проблема — пути и методы ее решения».

Необходимо сказать о ресурсном обеспечении мониторинга. Это касается как финансовых, так и организационных, а

также людских составляющих, поскольку мониторинг не разовое, а системное действие. Он может разворачиваться поэтапно, но необходимо представлять себе всю совокупность мер и мероприятий, необходимых для его проведения.

Эффективность мониторинга социально-трудовой сферы как инструмента социальной политики состоит и в создании механизмов регулирования кризисных ситуаций на рынке труда.

Безработица же является макроэкономическим показателем экономического развития общества или региона и отражает степень кризисности и социальной конфликтности (как один из факторов), а также уровень потерь в развитии человеческих ресурсов как в прогнозном плане, так и по отношению к произведенным затратам на подготовку работника. Задача и состоит в выделении кризисных характеристик рынка труда, что особенно актуально именно для разработки региональной политики содействия занятости, и разработке нормативной модели мониторинга, центральным показателем которого является рабочее место.

Специфика возникновения кризисных ситуаций на рынке труда характеризуется следующим.

Необходимо признать на довольно длительную перспективу ведущим мобилизационный тип развития, что определяется дефицитом необходимых для развития ресурсов.

Таким образом, мониторинг возникновения кризисных ситуаций на рынке труда должен обеспечить решение следующих задач:

- определение и прогнозирование объема и структуры предложения рабочей силы;

- определение и прогнозирование объема и структуры спроса на рабочую силу (прежде всего варианты социально-экономического развития региона, количество и структура рабочих мест);

- определение возможностей сбалансирования спроса и предложения рабочей силы (в том числе прогнозы занятости и безработицы, проведение мероприятий активной политики занятости);

- анализ эффективности функционирования регионально-го рынка труда (в том числе эффективность работы службы

занятости, развитие системы социального партнерства, использование финансовых ресурсов для формирования эффективной занятости и т. п.).

Собственно это и относится к организации деятельности региональной службы занятости, в том числе и по координации деятельности всех заинтересованных (пусть и в разной степени) структур в преодолении кризисных ситуаций на рынке труда. Именно здесь в конечном итоге вырабатываются нормативы состояния регионального рынка труда, характер отклонений от которого и будет показывать мониторинг.

Анализ состояния экономически активного населения преследует такие цели: получить базовую информацию о размере и структуре рабочей силы региона и обеспечить основу для измерения предложения рабочей силы, ее количества и качества; об уровне безработицы и занятости, в том числе по различным социально-демографическим группам. Совместное измерение занятости и дохода обеспечивает основу для анализа степени занятости различных категорий трудящихся, доходности отдельных видов экономической деятельности и экономических трудностей, испытываемых различными категориями занятых. Данные о занятости и доходах в разрезе профессий, отраслей экономики и других социально-демографических характеристик необходимы, в частности, для развития системы социального партнерства.

Однако эти данные нуждаются в уточнении по социально-демографическим параметрам: возраст, образование, профессиональная квалификация, требования к рабочему месту со стороны владельца рабочей силы, куда входят форма занятости, временные характеристики занятости (продолжительность рабочего дня и недели, сезонность, гибкий график, неполная занятость), условия и уровень оплаты труда, социальные гарантии, возможности профессионального продвижения (профессиональной карьеры), требования к социально-бытовым условиям.

Такие же данные собираются и у мигрантов, в том числе и иностранцев. В последнем случае требуется ужесточение контроля за нелегальной миграцией, снижающей требования к рабочему месту среди относительно постоянного населения

региона и внутренних мигрантов, что ведет к увеличению текучести кадров, и в целом, к большим производственным потерям и потерям рабочего времени, что создает излишнее давление на рынок труда. В структуре мигрантов следует выделять группы подростков, молодежи 16–25 лет и 26–30, а также лиц предпенсионного и пенсионного возраста. По необходимости можно отслеживать специальные профессиональные категории, с присутствием (отсутствием) которых ухудшается (улучшается) ситуация на рынке труда. Анализ миграционных потоков должен давать ответы на вопросы о том, что обусловило миграцию, кто уезжает (остается) и почему.

Необходимо представлять себе и социально-демографическую структуру, а также трудовую мотивацию потенциальных запасов рабочей силы, особенно молодежи, лиц предпенсионного и пенсионного возраста.

В связи с этим необходимо отслеживать баланс движения кадров (выбытия и принятия) по отраслям, возрастным и профессиональным группам, с учетом, по возможности, доли внешних и внутренних мигрантов.

Для снижения давления на рынок труда со стороны потенциальной рабочей силы необходимо исследовать рост цен и доходов семей, размер потребительской корзины и прожиточного минимума, дабы определять компенсационные выплаты.

Целевая направленность региональных программ профессиональной занятости отражает стратегическую линию, принятую в Российской Федерации и в регионах в отношении обеспечения населения рабочими местами, эффективного использования имеющегося трудового потенциала, внедрения рыночных отношений в деятельность предприятий.

Логическая схема анализа и формирования проблемы занятости, подлежащей решению в рамках программы, выглядит следующим образом: «неизбежное — желаемое — возможное».

Неизбежное — на этой стадии прогнозируется оценка состояния ситуации с использованием занятости на намеченную перспективу на основе изучения ретроспективной информации и экстраполирования сложившихся и появившихся новых тенденций ее развития в будущем.

Желаемое — нормативно-целевая оценка ситуации состояния трудовых ресурсов.

Возможное — анализ и выбор возможных путей достижения поставленных целей с учетом ресурсных ограничений (сбалансированность потребности и наличия рабочей силы в регионе).

Разработка программы управления занятостью, системой создания рабочих мест требует анализа проблем и прогноза демографического и миграционного поведения людей, а также составления баланса трудовых ресурсов. Сложность и непредсказуемость современной социально-экономической ситуации заставляет отказаться от любых моновариантных сценариев и разрабатывать гибкие многовариантные прогнозы, позволяющие оперативно реагировать на возможные изменения в стране.

Ситуация с занятостью усугубилась демографическим кризисом. Поворотным этапом неблагополучия в демографической ситуации считается 1992 г., когда всю Россию охватила волна депопуляции, что означает начало периода абсолютного вымирания россиян и нового демографического провала, который будет отрицательно сказываться на воспроизводстве населения ряда последующих поколений. Эту картину усугубляют межнациональные конфликты, войны, преступность и незащищенность людей от них.

Управление системой создания рабочих мест неразрывно связано с формированием и регулированием рынка труда, проведением активной политики занятости. Этим объясняется единство комплексной программы региона, включающей, как отмечалось, два больших блока.

Понятия «политика занятости» и «политика на рынке труда», с нашей точки зрения, неидентичны. Политика занятости охватывает комплекс мероприятий, направленных на поддержание населения, не имеющего работы и желающего ее получить. Она распространяется на высвобожденных с предприятия и другие контингенты трудоспособного населения, обратившегося в службу занятости. Политика занятости охватывает различные меры, технологии, которые подразделяются на активные и пассивные.

Политика на рынке труда — более широкое и абстрактное понятие. Во-первых, рынок труда непосредственно связан с другими рынками — капитала, ресурсов, кредитов, товаров, ценных бумаг и пр. Поэтому политика рынка труда касается прежде всего цен на товары, услуги; во-вторых, рынок труда охватывает и незанятое население, которое трудоустраивается самостоятельно, без помощи служб занятости; в-третьих, под рынком труда зачастую понимаются биржи труда, выступающие посредником между продавцом и покупателем рабочей силы. В широком смысле — рынок труда охватывает всех покупателей (работодателей) и продавцов рабочей силы с механизмом конкуренции между ними.

Следует также подчеркнуть, что, рассматривая политику занятости, многие экономисты распространяют ее на все занятое и незанятое население, что неправомерно. Занятость, как было показано выше, категория не только экономическая, связанная с наличием рабочего места и получения дохода за проделанную работу, с использованием трудового и интеллектуального потенциала работника, его отдачи, но и социологическая, фиксирующая взаимодействие людей в обществе по поводу рабочих мест.

Поэтому, когда речь идет о занятом населении, имеются в виду мероприятия, направленные на условия труда, повышение качества трудового потенциала, на режим труда, найма и увольнения, то есть охватывают вопросы, составляющие смысл программы профессиональной занятости и не затрагивающие политику занятости, направленной, в первую очередь, на создание рабочих мест.

В данном случае государственная социально-экономическая политика занятости включает в себя мероприятия активного и пассивного характера. В общих чертах эти мероприятия присущи всем странам мира, в том числе и постсоциалистическим. Различия заключаются в преобладании и в сочетании этих мероприятий.

В то же время на рынке труда в качестве основных рычагов выступают цена рабочей силы, конкуренция в спросе и предложениях рабочей силы.

Служба занятости России свои конкретные действия в области политики занятости приводит в соответствие с положением, сложившимся в этой сфере. Учитывая, что безработица сокращает нормальные (равные) возможности взаимодействия людей по поводу рабочих мест, реанимация этого взаимодействия происходит за счет:

- поддержания рынка труда, содействия в трудоустройстве; сохранения и создания новых рабочих мест; содействия территориальной мобильности и пр.;

- профессионального консультирования и обучения;

- поддержания доходов (пособия по безработице, компенсация при частичной безработице, материальная помощь безработным, досрочный выход на пенсию).

1.7. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАНЯТОСТИ НА ПРЕДПРИЯТИЯХ

Рыночные условия хозяйствования и развитие предпринимательства, приспособление внутрипроизводственных стратегий и структур к требованиям научно-технического развития, качества и взаимодействия с потребителями, новые аспекты в государственной политике и практике в сфере трудовых отношений ведут к перераспределению функций и полномочий управления трудом непосредственно на предприятии, к созданию механизмов управления персоналом в производственном цикле, аккумуляции передового опыта в этом направлении.

Наиболее рельефно значимость внутренних рынков труда и социальные гарантии занятости в условиях рыночной экономики проявились в концепции «пожизненного найма», разработанной и долгое время с успехом применявшейся на предприятиях Японии.

Опыт японского предпринимательства убедительно доказывал, что внутрифирменное движение спроса и предложения труда должно быть максимально использовано из-за несомненных преимуществ перед внешним спросом и предложением. Эти преимущества состоят в том, что больше возможностей рассчитывать на надежность персонала; громадная выгода за счет создания мобильного и широкопрофессионального

Различия моделей управления рабочей силой

Модель «рынок труда»		Модель «человеческий капитал»	
Свободный вход и выход рабочей силы и гибкость затрат на нее		Закрытый вход и выход рабочей силы и постоянно высокие затраты на нее	
Формы управления	Последствия	Формы управления	Последствия
Средства управления рабочей силой			
Свободный найм. Штрафы работающим. Гибкость заработной платы. Низкий уровень обучения.	Высокая текучесть кадров. Относительно низкая дисциплина. Низкая удовлетворенность трудом.	Тщательный отбор. Высокая квалификация. Очень слабая мобильность. Слабая конфликтность между рабочими и руководством.	Низкая текучесть кадров. Слабая отчужденность. Высокая преданность фирме.
Восприимчивость к новым технологиям			
Упор на приложение имеющихся знаний. Возможность замены рабочей силы. Конфликт между традиционными методами и нововведениями.	Привязанность работника к специализированным технологиям. Низкая склонность к нововведениям. Малое вознаграждение за нововведения. Высокая стоимость нововведений.	Упор на обучение новым профессиям. Принятие решений снизу вверх. Промирование за ускорение нововведений.	Низкая стоимость нововведений. Высокая добросовестность персонала в учебе.

персонала; при перемещении на новые рабочие места (даже если это горизонтальная мобильность) снимается неудовлетворенность работников прежними рабочими местами и отпадает возможность увольнения, то есть сокращается до минимума текучесть персонала, а следовательно, издержки работодателя, связанные с увольнением работников и наймом новых из внешних рынков труда; при внутренних перемещениях разрываются конфликтные узлы. Однако все перечисленные достоинства превращаются в недостатки с позиций гарантий занятости и развития человеческих ресурсов, как с позиций работников данного предприятия, так и со стороны предлагающих свою рабочую силу на внешних рынках труда, особенно для впервые ищущих работу и хотя бы раз ее потерявших (безработных). Здесь большое значение приобретают социально-психологические факторы, внутриколлективные отношения, характер межличностных отношений приобретает форму конфликтной конкуренции за рабочее место как средство жизнедеятельности, растет интенсивность труда, в том числе вынужденная и не компенсируемая со стороны работодателя. Как известно, ограничение свободы другого есть ограничения свободы и для себя самого.

Исходя из сказанного, было бы неверным считать, что создание равновесного внутреннего рынка труда решает экономические проблемы. Во-первых, периодически нарушается равновесие на внутреннем рынке труда как со стороны рабочих мест (выход из строя, изнашивание, из-за перебоев в обеспечении сырьем, инструментом и т. п.), так и со стороны работников по какой-либо причине временно отсутствующих, или вообще ряд вакантных мест не обеспечен никакими работниками.

Спрос на внутреннем рынке труда будет возрастать по мере увольнения работников и роста количества рабочих мест, образуя абсолютный недостаток труда. При этом спрос должен быть определен количественно и структурно. Количественно абсолютный спрос на труд можно выразить в человеко-сменах либо в часах рабочего времени, помножив число вакантных рабочих мест на количество смено-вакансий и на количество часов человеко-смены. Структурный

спрос определяется двумя факторами: различия причин появления вакансий — 1) из-за увольнений с действующих и 2) в связи с созданием новых рабочих мест, — и профессионально-квалификационных различий. Вакансии первой причины формируют текущий спрос, вакансии второй причины рождают новый, дополнительный спрос. В этих случаях придется обращаться к внешнему, циркулирующему и потенциальному рынкам труда.

Однако если в течение достаточно продолжительного времени нет внешнего резерва труда на потенциальном и циркулирующем рынках труда, то на внутрифирменном рынке труда временный дефицит труда ослабляет производственную дисциплину, ухудшает качество работы и т. д.

Обострение дефицита труда на предприятиях сопровождается появлением внутрифирменного резерва труда, так называемой «внутризаводской безработицы», которую в странах рыночной экономики называют «безработицей на работе», обусловленной отсутствием в данный момент работников предприятия по разным причинам или временным «выбытием» рабочих мест (о причинах говорилось выше). Тогда оказывается целесообразно иметь «запас» рабочей силы. Таково движение рабочей силы на внутреннем рынке труда. Каковы современные стратегии использования внутрифирменных рынков труда?

При обновлении технологии проводится стратегия сокращения численности рабочих мест, соответственно — численности работников.

Если бизнес связан с сильными конъюнктурными колебаниями (или часть фирмы, или в связи с деловым циклом), то применяется стратегия найма по контрактам.

На автоматизированных производствах фирмы проводят стратегию обогащения функций работников, наделяют их полномочиями в принятии хозяйственных решений. При стандартизации массового производства, напротив, проводится линия на упрощение трудовых функций.

Начинает действовать внутрифирменный экономический механизм дифференциации наемных работников по критерию их закрепляемости, участия в прибылях и т. п. Особенно в свя-

зи с последним стали законодательно стимулировать переток рабочей силы в другие фирмы через циркулирующий рынок труда (в том числе и при системе «пожизненного найма»).

Исследователи отмечают следующие различия в моделях управления рабочей силой, опирающихся на принципы рынка труда или же отношения к работникам как к «человеческому капиталу».

Для владения ситуацией на производстве и рынке труда кадровые службы должны заниматься постоянным планированием трудовых ресурсов. За рубежом это один из наилучших способов правильного распределения трудовых ресурсов. Он помогает предприятию предвидеть и избегать критических и нестандартных ситуаций (например, резких сокращений или повышения текучести кадров), сформулировать программу подготовки и переподготовки всего состава действующего персонала, разработать методику профессионального продвижения работников, свести к минимуму расходы на зарплату, оставив ее при этом на конкурентоспособном уровне. Кроме того, такой подход дает представителям трудящихся возможность вносить в коллективные договоры гарантии при проведении технических, технологических и иных производственных и организационных преобразований.

Означенные мероприятия должны содержать в себе определение перспектив развития производства и потребностей в кадрах определенных профессий и уровня квалификации, учет труда и работ, подготовку кадрового резерва, перспективы и возможности использования финансовых средств для развития трудовых ресурсов предприятия (с учетом государственных льгот и внешних субсидий), анализ внутреннего и внешнего рынка труда и определение кадровых стратегий предприятия.

Мы согласны с мнением ряда авторов о том, что к основным правам персонала относят следующие.

Занятость и оплата труда. Должно обеспечиваться право свободного избрания профессиональной деятельности. Должны быть даны гарантии такой оплаты труда, которая позволяла бы жить на адекватном жизненном уровне. Те же рабочие и служащие, которые работают на основе трудового со-

глашения, отличающегося от договора по постоянной работе на полный рабочий день, получали бы соответствующую оплату. Только в соответствии с законодательством оплата труда может удерживаться, отчуждаться или на нее накладывается арест, при этом должны оставаться средства, необходимые для покрытия жизненных издержек для себя и своей семьи. Столь участвовавшие в России невыплаты заработной платы потребовали введения санкций, которые, к сожалению, не всегда действенны, и требуется вмешательство государства.

Должна обеспечиваться свобода союзов и переговоров по тарифным условиям оплаты. При этом исходными положениями являются провозглашенные в документах Международной организации труда и закрепленные в Законе Российской Федерации «О коллективных договорах и соглашениях». С целью облегчения разрешения трудовых конфликтов должны быть продуманы введение и осуществление посреднического, примирительного и третейского производств.

К гарантиям занятости относится и право каждого бесплатно пользоваться услугами органов по вопросам занятости.

Все рабочие и служащие имеют право свободного передвижения.

Должен соблюдаться принцип улучшения условий жизни и труда. Этот процесс осуществляется путем унификации всех видов трудовых соглашений, отличающихся от постоянной работы (например, временное трудовое соглашение, работа с неполным рабочим днем, временная работа на основе договора по уступке рабочей силы одним работодателем другому, сезонная работа). Условия труда каждого занятого должны быть урегулированы либо законом, либо тарифным соглашением, либо трудовым договором.

Все рабочие и служащие должны иметь доступ к профессиональному обучению и должны обладать этой возможностью в течение всей трудовой жизни.

Все рабочие и служащие имеют право на еженедельное время отдыха и на оплачиваемый ежегодный отпуск.

Равенство возможностей между мужчинами и женщинами должно быть обеспечено и непрерывно развиваться. Необходимо принимать меры в первую очередь по таким вопросам,

как получение работы, оплата труда, социальная защита, общее и профессиональное обучение, а также возможности служебного продвижения.

В области социальной защиты все работающие имеют право на адекватную социальную защиту и платежи, независимо от должности и размеров организации.

Все лица, исключенные с рынка труда либо потому, что не нашли доступа к нему, либо потому, что не смогли реинтегрироваться в него, и не обладающие средствами к жизни, должны получить достаточные пособия, в размере, соответствующем их индивидуальному положению.

В области охраны труда необходимо соблюдение соответствующих норм по охране здоровья и безопасности, особое внимание должно уделяться охране труда детей и молодежи.

Определенным категориям трудовых ресурсов необходимы дополнительные гарантии. Это *молодежь, люди пенсионного возраста, люди с ограниченными возможностями со стороны здоровья.*

Интеграция молодежи в трудовую жизнь обеспечивается путем профессионального обучения. Минимальный возраст при вступлении в трудовую жизнь должен быть не ниже возраста освобождения от обязательного обучения. Необходимо, чтобы в трудовом праве было отражено создание необходимых условий для индивидуального развития личности, удовлетворение потребности в профессиональном обучении и доступе к работе. По истечении срока обязательного обучения молодые люди должны иметь возможность получить основное профессиональное образование, чтобы приспособиться к требованиям будущей трудовой жизни.

Люди пенсионного возраста должны быть обеспечены адекватными средствами посредством пенсионного обеспечения или социальной помощи (если не имеют права на пенсию по старости).

Люди с умственными и/или физическими недостатками, независимо от причины и вида недостатков, должны иметь возможность пользоваться конкретными дополнительными мерами, способствующими их интеграции в профессиональную и общественную среду.

Информированность персонала является необходимым механизмом обеспечения гарантий в социально-трудовой сфере. В организациях надо развивать процессы ознакомления персонала: а) с введением технологических изменений, если они существенным образом изменяют условия и организацию труда рабочих и служащих; б) с изменением структуры или при слиянии организаций, если это отразится на занятости рабочих и служащих; в) о массовых увольнениях.

Реализация вышеперечисленных прав персонала обеспечивается системой трудовых соглашений. На уровне организации большему числу конкретных основных прав персонала следует придать форму организационных решений.

В связи с тенденцией разделения трудовых коллективов (или трудовых ресурсов предприятия) на «ядро» и «периферию», работодатели стали часто использовать временную рабочую силу по контрактам (особенно с эмигрантами), заключаемым с посредническими фирмами, поскольку рационализируют количество рабочей силы, не связывая себя гарантиями занятости; временные работники используются на непрестижных рабочих местах; временные работники замещают постоянных, отсутствующих по болезни, в отпусках, находящихся на обучении. Хотя временный наем все чаще практикуется и для лиц высокой квалификации.

Коллективный договор изначально не только отражал борьбу между трудом и капиталом, но и являлся некоторым компромиссом, достигнутым в ходе этой борьбы, что касается и нынешних модификаций коллективно-договорной системы.

Структура типового коллективного договора выглядит следующим образом:

- форма, система и размер оплаты труда;
- денежные вознаграждения, пособия, компенсации, доплаты;
- механизм регулирования оплаты труда с учетом инфляции, выполнения работниками производственных и иных показателей, предусмотренных коллективным договором;
- занятость, условия высвобождения;
- переобучение и профессиональная карьера;

— продолжительность рабочего времени и времени отдыха, отпусков;

— улучшение условий и охраны труда работников. В том числе женщин и молодежи (подростков);

— добровольное и обязательное медицинское и социальное страхование;

— соблюдение интересов работников при приватизации предприятия, ведомственного жилья;

— экологическая безопасность и охрана здоровья работников на производстве;

— льготы для работников, совмещающих работу с обучением;

— отказ от забастовок по условиям, включенным в данный коллективный договор, при своевременном и полном их выполнении;

— дополнительные улучшающие льготы;

— о соблюдении интересов работников при приватизации государственных и муниципальных предприятий;

— о льготах предприятиям, создающим дополнительные рабочие места с использованием труда инвалидов, молодежи (в том числе подростков);

— о специальных мероприятиях по социальной защите работников и членов их семей;

— контроль за выполнением коллективного договора, ответственность сторон, социальное партнерство, обеспечение нормальных условий функционирования профсоюзов, иных уполномоченных работниками представительных органов;

— о развитии социального партнерства и трехстороннего сотрудничества, содействии заключению коллективных договоров, предотвращении трудовых конфликтов и забастовок, укреплении трудовой дисциплины.

Особенно надо отметить, что в Законе Российской Федерации «О коллективных договорах и соглашениях» предусмотрена статья об ответственности работодателей или лиц, их представляющих, за непредоставление информации, необходимой для коллективных переговоров и осуществления контроля за соблюдением коллективного договора, соглашений. Правда, санкции, предусмотренные этой статьей, не соответствуют «качеству» нарушения, за которое возлагаются.

Аналогичные статьи содержатся и в Законе Российской Федерации «О порядке разрешения коллективных трудовых споров», которые в виде санкций предусматривают и проведение забастовок (согласно Конституции Российской Федерации).

Еще одним каналом информации является деятельность Службы по урегулированию коллективных трудовых споров, которая в том числе выявляет и обобщает причины и условия возникновения коллективных трудовых споров, подготавливает предложения по их устранению, а также протоколы, в которых фиксируются действия сторон, соглашения и рекомендации.

Следует более эффективно использовать право профсоюзов на информацию, а также их трудовых инспекций, доверенных лиц по охране труда и представителей профсоюзов в работе комиссий по приватизации.

Важное значение, особенно для территорий с моноотраслевой структурой, имеет положение о том, что в отсутствие общественного объединения работодателей соглашение может заключаться с отраслевыми объединениями, ассоциациями предприятий и т. п. независимо от формы собственности, но с возлагаемой ответственностью за создание необходимых социально-экономических и организационных условий, необходимых для эффективного развития отраслей.

В настоящее время все чаще заключение коллективных договоров «опускается» на уровень отдельной организации, профсоюзы все чаще отказываются от увязки заработной платы с динамикой потребительских цен, состоянием общеэкономической ситуации, но принимают во внимание прибыльность данной организации. Профсоюзы, ранее настороженно и даже негативно относившиеся к новым формам организации труда, теперь поддерживают их и сами активно подключаются к процессу принятия экономических решений и даже имеют своих представителей в советах директоров фирмы, на равных участвуют в профессиональной переподготовке кадров.

Таким образом, новые тенденции к дерегулированию рынка труда свидетельствуют не только о перестройке хозяйствен-

ного механизма, но и об определенных модификациях в отношениях между наемными работниками и работодателями. В этих условиях роль государства в регулировании социально-трудовой сферы и проблем занятости в частности особенно возрастает.

1.8. ЗАНЯТОСТЬ И РАЗВИТИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКИХ РЕСУРСОВ

Человеческий потенциал — это и совокупность качеств конкретного индивида, и результат действия социальных сил, а также взаимодействия общества и личности. Развитие человеческого потенциала — цель и средство общественного производства, но в то же время и условие функционирования общественных систем, получающее все большее значение именно благодаря индивидуальным свойствам.

Человек — субъект всякого социального действия, но его субъектность зависит от степени активности, осознанности целей этой активности. Общество будет развиваться и функционировать соответственно имеющимся человеческим ресурсам. При этом социальная политика и институты, ее осуществляющие, создают лишь организационные (управленческие) условия для нормальной реализации человеческого потенциала.

Уже известные отечественные психологи С. Л. Рубинштейн, а вслед за ним и А. Н. Леонтьев, обосновывая так называемый деятельностный подход в психологии, разрабатывали принципы построения человеком стратегии жизни, особо подчеркивая диалектику внешнего и внутреннего, условий и результата, а также сущности и существования человека. Лишь деятельно относясь к миру, человек творит и самого себя. В этом плане особую актуальность приобретает занятость как состояние взаимодействия человека и общества.

Занятость — именно состояние, поскольку характеризует «наличное бытие» индивида и определяет вектор изменений, базируясь на прошлом и устремляясь в будущее. Потому-то так важны социально-психологические ресурсы личности, посредством которых и реализуется, формируется человеческий потенциал.

В связи с вопросами труда и занятости встает и проблема профессионального самоопределения как формы реализации человеческого потенциала. Одно из социокультурных определений профессионализма — способность личности к самореализации, самоактуализации. Одно из противоречий современного периода развития состоит в том, что объективно поле активности для самоопределения человека расширяется, а вот возможности, наоборот, сужаются. И это сказывается не только на развитии индивида, но и ведет к сокращению, качественному ухудшению человеческого потенциала в целом.

Особую значимость социально-психологических ресурсов личности (или же снижение социальной напряженности в обществе) обуславливает тот факт, что принимать решения (осуществлять выбор, мотивировать поведение) приходится в условиях с высокой степенью неопределенности. Кроме того, решение, не обладающее на первый взгляд системными характеристиками, способно дать тот «энергетический импульс», который, тем не менее, может изменить способ функционирования и развития системы.

Некоторые исследователи вводят понятие «функционально-личностные лимиты (компетенция)», которые позволяют рассматривать разностороннее функционирование человеческого потенциала. Здесь идет речь о возможностях конкретных людей, играющих решающую роль в движении и обращении экономических ресурсов. При их рассмотрении необходимо учитывать наш уровень знаний о функционально-личностных составляющих конкретных социальных действий и, прежде всего, тот факт, что реальный человек намного больше того, что он сам о себе знает. А также те функциональные возможности (компетенции), которые позволяют принимать оптимальные решения. Как раз именно при выборе предпочтений и конкретной системы действий решающую роль будет играть социальный контекст. Поэтому ограничения социальной защищенности, иных социальных мероприятий компенсационного а также развивающего характера трудно будет отнести к экономически неэффективным. Цена реформ с позиций «платы за человеческие ресурсы» должна быть выведена изначально, до расчета желаемого узкоконкретного эконо-

мического эффекта, поскольку он может оказаться не только неправомерным, но и неосуществимым.

Это касается всех ресурсов, обращающихся на рынке — материальных, финансовых, и таких как знания, умения, навыки, способности, статус права собственности, информация и т. п.

Человеческий потенциал становится человеческим ресурсом только тогда, когда он включен в систему общественного производства. Это происходит в процессе выбора и осуществления свободно избранной занятости. Однако рыночные отношения лишь ускоряют процессы дифференциации в социально-трудовой сфере, но упираются в наличие у каждого индивида прав собственности на все необходимые жизненные ресурсы, которые не только бы позволяли ему воспроизводить свою рабочую силу (это считается уровнем бедности), но и развивать свой человеческий потенциал.

Определение знаний, навыков и умений индивидов как человеческих ресурсов позволило признать равнозначность социальных факторов производства, наряду с финансовыми, техническими и организационными, более того, «настраивать» развитие материальной составляющей с учетом ее социальной эффективности.

В более практическом плане условия и предпосылки свободы выбора как концептуального направления развития человеческого потенциала предполагают, прежде всего, доступность для всех охраны здоровья и образования, поддержание занятости, преодоление бедности, недопущение дискриминации каких-либо групп и меньшинств, сохранение и восстановление благоприятной экологической среды, политических свобод и определенного уровня социальной интеграции.

Данная трактовка развития человеческого потенциала противоречит представлению об экономическом росте как универсальном средстве решения всех общественных проблем и о человеке лишь как о факторе этого роста. Еще более дискуссионным является вопрос о справедливом распределении благ и результатов экономического роста.

Социальная политика должна быть направлена на формирование такого состояния общественной среды, проявляюще-

гося в уровне и характере социальной интеграции и сплоченности, в котором присутствует общественный консенсус относительно целей, методов и моделей человеческого развития. Лишь тогда возможна на практике единая, принятая основными слоями и группами общества целостная стратегия развития человека.

Особую роль в кризисных явлениях в развитии человеческого потенциала играет маргинализация ряда в прошлом высокостатусных групп населения и нарастание имущественного расслоения. Это особенно характерно для России.

Мало того, что нет хотя бы приблизительно равной платы за равный по сложности труд, но уход высококвалифицированных специалистов из госсектора, как правило, сопровождается сменой профессии и переходом на менее квалифицированную работу, что затрудняет их последующее возвращение в соответствующую «нишу» на рынке труда, так как квалификация быстро утрачивается, а профессиональная подготовка (прежняя) превращается для государства в чистый убыток. По оценкам Минтруда России, до 50% выпускников вузов меняют профессию сразу же после ее получения, а по среднему специальному образованию — до 68%. Это объясняется как материальными условиями трудоустройства, так и проблемами профориентации населения в нынешних условиях развития экономики.

В современных условиях профессиональные знания очень быстро устаревают. Ежегодно в мировом хозяйстве, по оценкам западных исследователей, отмирает более 500 старых профессий и возникает более 600 новых. Если раньше высшего образования было достаточно для 20–25 лет практической деятельности, то сейчас оптимальный срок его эффективности составляет 5–7 лет, а в отраслях, определяющих научно-технический прогресс — 2–3 года. Это означает, что в некоторых отраслях инновационные циклы короче, чем время подготовки специалистов, что еще раз подтверждает необходимость прогностической деятельности в сфере профессиональной подготовки. В этой связи возрастает значение фундаментализации знаний студентов. Фундаментальные знания надолго остаются актуальными, поэтому удельный вес дисциплин, такие

знания дающих, в структуре профподготовки не должен снижаться. Что же касается учета текущих потребностей рынка, то здесь надо увеличивать межотраслевые и многопрофильные специальности, а также сдвоенные профессии, одна из которых является более фундаментальной.

Особенностью сегодняшнего момента является смещение центра тяжести в возникновении состояния бедности в такую группу риска, как «работающие бедные», что обусловлено характером их занятости и низкой оплатой труда.

Деформация отношений занятости, возникшая в результате обезличенного производственного подхода к человеческим ресурсам без учета интересов человека, стала одной из главных причин возникновения социальной напряженности в нашем обществе.

С переходом к рыночной экономике и формированием рынка труда сопряжено возникновение необходимости высокой конкурентности рабочей силы, базирующейся на ее мобильности, профессионализме. Изменяются структура и формы занятости, происходит дифференциация персонала на предприятиях, формируются внутренние рынки труда; в организации труда акценты смещаются на интегрирование трудовых функций и групповую работу; происходит преимущественное развитие горизонтальных коммуникаций и взаимодействий в инновационных процессах, что влечет за собой потребность в непрерывном повышении квалификации и переподготовки персонала, концентрируется в создании комплексных систем управления по результатам.

Изменения в характере труда и в управлении формируют и новые тенденции в оплате труда. Объектом стимулирования становится уровень квалификации, опыт и мастерство, а не сам объект выработки.

Подход к работникам как к человеческому ресурсу производства с позиций «затраты — выгоды» был определенным этапом в поиске новых ресурсов экономической эффективности и связан с желанием все просчитать, с определенными формами экономического поведения и принципами максимизации получения прибыли в определенных условиях, внешне обусловленная вариативность которых снижалась и

развитие шло за счет привлечения внутренних ресурсов системы.

Именно политика сохранения и создания рабочих мест, особенно в кризисные периоды, способна сформировать эффективную занятость, тем не менее учитывающую интересы конкретных людей, их права на гармоничное развитие. Специалисты службы занятости, в первую очередь те, кто способен будет осуществлять координационно-посредническую и маркетинговую деятельность по организации взаимодействия населения (работников), работодателей (включая государство) и системы профессионального образования, именно в соответствии с развитием системы рабочих мест, должны осуществлять как превентивную (упреждающую), так и оперативную функцию по поддержанию занятости с учетом роли государственных органов по вопросам занятости как амортизаторов негативных тенденций на рынке труда.

Современные проблемы с человеческими ресурсами, если рассматривать их именно как ресурсы производства, связаны с нерешенностью кадровых вопросов на предприятиях: дефицит перспектив роста и продвижения для разных социально-демографических групп рабочих при значительном разрыве среднего разряда работающих и среднего разряда работ; не реализован принцип равенства возможностей повышения квалификации и разряда по группам профессий; освоение смежных операций или профессий не всегда обогащает содержание труда; разная степень престижности тех или иных профессий и рабочих мест; различия в оплате или условиях труда; возможность и темпы перехода от малоквалифицированной профессии к более содержательной и сложной; социальное и профессиональное движение совершается как бы стихийно, без усилий человека.

Существует географическая, межпрофессиональная и квалификационная мобильность, причем последняя может быть вертикальной (увеличение сферы компетентности или ответственности, в том числе связанной с изменением управленческих функций) и горизонтальной (с расширением трудовых и профессиональных навыков в сопредельных профессиональных областях).

В связи с этим одной из важнейших задач социальной политики государства является формирование конкурентоспособности трудового потенциала.

По своему функциональному назначению *конкурентоспособность* представляет собой совокупность свойств и качеств человека (психологических, физиологических, интеллектуальных, образовательно-профессиональных), делающих его пригодным к выполнению определенного вида деятельности, требуемого данным рабочим местом. Таким образом, в основе конкурентоспособности лежат качества и свойства индивида, сконцентрированные в его потенциале, но переведенные во внешний план как человеческие ресурсы общественной системы.

У значительной части населения с пониженной конкурентоспособностью формируется социальная апатия, депрессивность, незаинтересованность в росте профессионализма, стремление к случайным заработкам, страх перед новыми формами организации труда, возможной своей невостребованностью. Значительное влияние на это оказывает и тот факт, что доходность деятельности стоит вне зависимости от профессионального и квалификационного потенциала.

Кроме того, в последнее время важнейшую роль играют различия внутри рынка, его дуализм. Выделяется первичный рынок труда или «рынок карьеры», который охватывает наиболее квалифицированную рабочую силу, занятую на условиях полноценного рабочего места, высокооплачиваемую, социально защищенную. Вторичный рынок труда объединяет работников более низкой квалификации, менее конкурентоспособных, занятых неполное рабочее время, на которых социальные льготы распространяются не в полной мере или не распространяются вовсе.

Зачастую безработица не сразу докатывается до первичного рынка, основное напряжение снимает вторичный рынок. Но задача повышения конкурентоспособности как раз и состоит в том, чтобы всемерно развивая первый рынок, используя для этого, в первую очередь, возможности внутрифирменного рынка труда, органам по вопросам занятости и их социальным партнерам создавать условия для участников

вторичного рынка как наименее защищенных категорий работников.

Чтобы пользоваться спросом, индивидуальная рабочая сила должна обладать определенной совокупностью физических, умственных и профессиональных способностей. Реализуя эти способности в процессе производства, она должна постоянно воспроизводиться, чтобы не потерять своих потребительских качеств, причем воспроизводиться каждый раз на более высоком уровне.

Что значит быть конкурентоспособным на рынке труда?

Прежде всего, это:

— ориентироваться в выборе на профессию, которая соответствует потребностям экономического развития региона (отрасли);

— быть профессионально мобильным, овладевать системой знаний, умений, навыков, образов поведения, которые позволяют каждому найти себя, свое «Я» в новой трудовой деятельности;

— быть готовым к повышению профессиональной компетентности и переподготовке, овладению второй (смежной) профессией.

В настоящее время изменяется само понятие «профессиональная квалификация», которое помимо узкопрофессиональных знаний включает в себя солидную общеобразовательную подготовку, овладение экономическими, правовыми, экологическими знаниями, управленческими навыками и т. д.

Квалификационные изменения предполагают:

— изменение тарифных разрядов;

— овладение более сложным и разнотипным оборудованием и техникой;

— совершенствование методов работы, под которым подразумевается повышение уровня знаний в соответствии с техническим прогрессом, творческое решение задач;

— освоение специальностей и функций внутри данной профессиональной группы;

— увеличение зоны обслуживания, участие в научно-техническом творчестве.

Профессиональные изменения включают:

- освоение новых профессий в пределах профессиональной группы;
- совмещение профессий;
- расширение производственного комплекса по профилю работ;
- участие в принятии решений;
- переход в другую функциональную группу;
- должностной рост;
- повышение культурно-образовательного уровня.

Решающее значение в связи с указанными процессами развития человеческих ресурсов принадлежит системе сертификации персонала.

В качестве главных стимулов упомянутых изменений выступают личное развитие (ответственность, возможность экспериментирования, приобретение нового опыта, возможности обучения), чувство причастности (информирование, консультирование, совместные решения, коммуникации, представительство) и, наконец, интерес и творчество (участие в реализации инновационных проектов, возрастающая ответственность, развивающийся опыт).

В развитии человеческого потенциала особую роль играет образование. В документах ЮНЕСКО зафиксировано, что образование не может более рассматриваться как роскошь или привилегия; но лишь представляет собой абсолютную необходимость. Право на образование является всего лишь правом на участие в жизни современного мира. Образование и занятость связаны напрямую, а не только через получение конкретного рабочего места. Образование само по себе содействует занятости.

Одним из инструментов управления развитием человеческих ресурсов являются специальные программы профессионального становления и развития человека, цель которых — развитие профессионального и интеллектуального потенциала общества, социальная поддержка становления человека как профессионала и гражданина. Такие программы могут быть реализованы, в том числе, в системе профессиональной ориентации населения, направленной на создание условий и сопровождение процесса развития человека как субъекта соб-

ственной жизнедеятельности, субъекта труда, активного строителя жизненной и профессиональной карьеры.

Профессиональная ориентация — целенаправленная подготовка к труду, эффективное формирование профессиональной карьеры (планирование, выбор профессионального пути); устойчивое и безопасное построение профессиональной карьеры (трудовая и социальная адаптация).

Для реализации этого необходимо предусмотреть создание трех социальных систем:

— профессионального образования и профессиональной консультации в целях подготовки человека к трудовой деятельности;

— профессиональной ориентации и профессионального консультирования при формировании жизненных планов;

— развития персонала и психологического сопровождения при реализации профессиональной карьеры.

Реализовать указанные функции может создаваемая сегодня общенациональная система профессиональной ориентации и психологической поддержки населения, призванная обеспечить профориентационное сопровождение профессионального развития человека на всех этапах его трудовой деятельности.

Изменения в трудовой жизни клиентов системы оказывают существенное влияние на подходы к построению профессиональных планов и должны быть учтены в процессе профессионального консультирования. Карьера и индивидуальное профессиональное развитие сегодня рассматриваются как нелинейный процесс.

Система профессиональной ориентации содержит в себе и средства по активизации профессионального самоопределения.

Профессиональное самоопределение рассматривается как процесс формирования отношения личности к себе как к субъекту профессиональной деятельности, владеющему комплексом знаний, умений и навыков, а также личностных качеств, обеспечивающих возможности профессионального роста, перемены профессии, адаптации к меняющимся социально-экономическим условиям.

Следовательно, профессиональная ориентация должна быть направлена на активизацию внутренних психологических ресурсов личности, формирование ее профессиональной и личностной мобильности. Другими словами, становятся востребованными такие личные качества профессионала, как предприимчивость (в том смысле, что предпринимательство рассматривается как высший тип развития трудовой культуры, что, в свою очередь, связано с восприятием профессиональной деятельности как образа жизни, высокая склонность к инновациям, организационная культура, социальная ответственность), готовность к изменениям, способность принимать самостоятельные решения, умение преодолевать препятствия и др.

Сегодня развитие профессиональных услуг с позиций повышения конкурентоспособности и свободно избранной занятости осуществляется в следующих направлениях:

- самообслуживание работников (в том числе и потенциальных) и работодателей путем значительного расширения профессиональной информации;

- преимущественное профессиональное консультирование наиболее нуждающихся в нем безработных граждан и незанятого населения (с отбором на раннем этапе тех, кто в этом нуждается);

- развитие специальных профориентационных услуг для различных категорий граждан;

- переход от принципа «подбор конкретного вида занятости» к принципу «вариативное планирование профессиональной карьеры».

Особую роль играет *конструктивистское консультирование* как один из вариантов новой технологии и рассматривающее консультацию как совместное с клиентом общее планирование жизни и карьеры, базирующееся на знании человеческой природы, действительности и анализе процессов изменения человека.

Рассмотрим роль и место профессионального обучения безработных граждан, незанятого населения и высвобождаемых работников в повышении качества рабочей силы и конкурентоспособности на рынке труда.

Система профессионального обучения безработных граждан и незанятого населения, а также высвобождаемых работников является одним из звеньев непрерывного образования, не подменяющим, а дополняющим существующие подсистемы профессионального образования (начального, среднего, высшего, дополнительного).

В основе стратегии профессионального обучения должны лежать соответствующие принципы:

- системный подход к профессиональному обучению безработных граждан и незанятого населения как в смысле организации, так и в целях развития трудового и профессионального потенциала личности;

- программно-целевой метод организации профессионального обучения различных социальных групп населения (создание специальных программ обучения в соответствии с особенностями групп обучающихся и задачами, которые перед ними стоят);

- опережающий характер профессионального обучения, способствующий сокращению периода вынужденной безработицы;

- приоритетный подход к организации профессионального обучения граждан, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поиске подходящей работы;

- тесное взаимодействие со всеми социальными партнерами в области профессионального обучения безработных граждан и незанятого населения;

- ориентация профессионального обучения граждан на освоение новых сфер деятельности, в том числе в области предпринимательства и самозанятости, и их социальная адаптация;

- преемственность профессионального обучения, учет имеющихся у граждан образовательного потенциала, профессиональных навыков, опыта работы;

- оптимизация сроков и стоимости обучения;

- разнообразие источников финансирования профессионального обучения;

- рассмотрение профессионального обучения безработных граждан, незанятого населения и высвобождаемых работников как интегрального процесса, включающего в себя как при-

обретение учащимися знаний, умений и навыков, так и профориентационную работу с ними.

Безработным гражданам и незанятому населению должен быть предоставлен следующий широкий спектр образовательных услуг:

— профессиональная подготовка в целях ускоренного приобретения навыков, необходимых для выполнения определенной работы, группы работ, получения профессий рабочих начального уровня квалификации;

— переподготовка лиц, имеющих профессии рабочих, в целях приобретения ими новых профессий;

— обучение лиц, имеющих профессии рабочих, вторым (смежным) профессиям в целях расширения их профессионального профиля, возможностей для совмещения профессий;

— профессиональная переподготовка лиц из числа специалистов в целях получения ими дополнительных знаний, умений, навыков для выполнения нового вида профессиональной деятельности и права (квалификации) вести ее в определенной сфере;

— переподготовка лиц из числа специалистов в целях получения ими новой специальности или квалификации на базе имеющегося высшего или среднего профессионального образования (второе высшее и среднее профессиональное образование);

— повышение квалификации лиц из числа рабочих и специалистов в целях обеспечения роста профессионального мастерства, освоения прогрессивных технологий, организации труда и др.;

— стажировка как самостоятельный вид обучения.

Такие направления в большинстве своем могут осуществляться на предприятиях, причем служба занятости, по заявкам работодателей, должна оказывать им содействие в организации обучения.

Все это позволит определять пути построения личностно-ориентированного профессионального обучения безработных граждан и незанятого населения, а также занятых в аспекте опережающего развития человеческих ресурсов.

ГЛАВА 2

РЫНОК ТРУДА КАК РЕГУЛЯТОР ЗАНЯТОСТИ И БЕЗРАБОТИЦЫ

2.1. Рынок труда: основные виды и характеристики

Основные понятия. Рынок труда — составная часть структуры рыночной экономики, функционирующая в ней наряду с другими рынками (сырья, материалов, товаров, профессий, образовательных услуг и услуг разного рода, рынка жилья, ценных бумаг и т. д.) и выступающая в качестве института или механизма, который обеспечивает взаимодействие основных субъектов рынка труда.

Рынок труда (рабочей силы, основная характеристика которой есть способность к труду) — социологическая и экономическая категория, характеризующая систему социально-трудовых отношений по поводу удовлетворения потребностей производства в рабочей силе и реализации гражданами права на труд, осуществляемых посредством обмена на основе спроса и предложения (соответственно — рабочей силы и рабочих мест).

Основными субъектами рынка труда являются наемные работники и работодатели. На нем, как считают эксперты МОТ, предприниматели и трудящиеся совместно ведут переговоры, коллективные или индивидуальные, относительно заработной платы и условий труда.

Рынок труда можно определить как специфический вид рынка, представляющий собой форму проявления рыночных отношений в сфере обращения и функционирования рабочей силы, как основанный на отношениях обмена и конкуренции механизм взаимодействия между работодателем и наемным работником, желающим быть занятым на рабочем месте, адекватном его профессиональным навыкам и умениям. Реальная модель рынка труда во многом зависит от государственной политики занятости, уровня экономического развития страны, того или иного региона, демографической ситуации. Ры-

нок труда отличается от всех других рынков тем, что на нем в качестве товара выступают физические, интеллектуальные и эмоциональные способности людей.

Часть исследователей считает, что на рынке труда продается не способность к труду, а труд. Такая точка зрения нам представляется неправомерной. Во-первых, труд — это процесс. Во-вторых, он есть процесс создания определенных предметов (товаров) и только в них он и получает воплощение (опредмечивание способностей в процессе деятельности), только в результатах трудового процесса может быть определено «количество» труда. Платят не за труд, а за использование рабочей силы. К тому же получаемые в процессе труда результаты превышают по стоимости сами затраты рабочей силы, поскольку создают необходимые потребительные стоимости, которые не существуют сами по себе, но обмениваются на другие потребительные стоимости. И в этом не расходятся ни трудовая теория стоимости (К. Маркс), ни теория предельной производительности (Д. Кларк — А. Маршалл).

Предложение на рынке труда. В соответствии с международными правилами рынком труда охвачена рабочая сила экономически активного населения, включая занятое население и безработных. А экономически неактивное население, по тем или иным причинам не работающее, но потенциально способное выйти на рынок труда, представляет собой резерв трудовых ресурсов.

Дадим определение всем понятиям, с помощью которых определяются участники рынка труда, формирующие предложение.

Трудоспособное население — совокупность лиц, преимущественно в рабочем возрасте, способных по своим психофизическим данным к участию в трудовом процессе. Трудоспособное население состоит из двух групп: экономически активного населения и экономически пассивного населения, соотношение которых зависит от социальных, экономических, политических и демографических условий. На практике трудоспособное население часто отождествляется с трудовыми ресурсами.

Рабочий (трудоспособный) возраст — один из видов условной градации возраста человека для определения возможности его участия в трудовой деятельности. Границы трудового возраста определяются законодательством Российской Федерации и составляют 16–59 лет для мужчин и 16–54 года для женщин. Во многих странах мира трудоспособный возраст завершается позже.

Экономически активное население — лица трудоспособного возраста, участвующие в общественном производстве. Согласно рекомендациям МОТ по статистике труда, к экономически активному населению относятся все лица, которые участвуют в производстве товаров и услуг, включая производство товаров для рынка по бартерным каналам и для личного пользования. К экономически активному населению относятся следующие категории: наемные работники — рабочие и служащие; самостоятельные работники; помогающие члены семьи на семейных предприятиях; сезонные работники; лица, временно не работающие по объективным причинам (болезнь, отпуск); учащиеся вечерних отделений; ученики, проходящие профессиональную подготовку на производстве; военнотрудовые.

Экономически пассивное население — лица, не причисленные к экономически активному населению, но занятые полезной деятельностью и лица, не желающие участвовать в общественном производстве. К этому виду населения относятся учащиеся очной формы обучения; лица, находящиеся на обеспечении государства (инвалиды).

В отличие от рынка ценных бумаг, рынок труда не является рынком в чистом виде. Здесь не происходит купли-продажи рабочей силы в прямом смысле. Работник как собственник товара «труд» продает работодателю пользование своим трудом лишь на определенное время, продолжая оставаться собственником этого своеобразного товара. Своеобразие этой купли-продажи напоминает аренду какого-либо имущества, и называется в сфере социально-трудовых отношений наймом, труд — наемным трудом, рабочая сила — наемной рабочей силой, а работник — наемным работником. Кроме того, при «покупке» рабочей силы отношения между продавцом и по-

купателем как раз только начинаются и непрерывно продолжаются вплоть до его увольнения. В этом заключается уникальность рынка труда, его принципиальное отличие от других товарных рынков: он существует не только за пределами хозяйства (предприятия, фирмы) работодателя (*внешний рынок труда* предполагает отношения в масштабе страны, региона, отрасли и предполагает первичное распределение работников по сферам приложения труда и их движение между предприятиями и реализуется в значительной степени через текучесть кадров), но и внутри этого хозяйства (так называемые *внутренние рынки труда*, обеспечивающие профессиональную и социальную мобильность в пределах одного предприятия как по горизонтали — без повышения в должности и изменения квалификации, но при расширении сферы труда, так и по вертикали — служебный и профессиональный рост; развитие внутренних рынков труда способствует снижению текучести кадров, но и замедляет приток из числа безработных граждан и незанятого населения, ярким примером служит система «пожизненного найма» в Японии).

В структуру экономически активного населения входят:

— трудоспособное население (Нтр) — все, кто достиг соответствующего возраста и по состоянию здоровья могут трудиться;

— предложение рабочей силы (Прс) — группа населения, которая готова трудиться при существующих условиях найма (здесь следует дополнить показателями исследования трудовых мотиваций, в том числе и по условиям и оплате труда);

— занятое население (Нз) — те трудящиеся, которые имеют работу на предприятиях и в учреждениях.

Численность безработных (Б) определяется по формуле $Прс - Нз = Б$, соответственно можно определить долю занятых и долю безработных:

$$Дз = Нз/Прс; Дб = Б/Прс.$$

Потенциальные запасы рабочей силы, т. е. лица, которые не смотря на трудоспособность, не предлагают себя на рынке труда.

Потоки человеческих ресурсов на рынке труда характеризуются следующими составляющими:

— не входящие в состав рабочей силы (выбывшие из числа рабочей силы, вступающие в состав рабочей силы).

— безработные (отказавшиеся от поисков работы; потерпевшие неудачу в поисках работы; потерявшие работу; ищущие и получившие работу).

— занятые (получившие работу, закончившие работу).

В то же время на рынке труда в качестве основных рычагов выступают цена рабочей силы, конкуренция в спросе и предложениях рабочей силы.

Виды (модели) рынка труда. В литературе встречается довольно много определений различных видов (моделей) рынка труда: В результате, так или иначе, описываются основные зависимости, благодаря которым, собственно, и складывается рынок труда, а также даются существенные характеристики рынка труда как многомерной системы. Все они связаны с решающими факторами возникновения и развития рынка труда: 1) зависимость занятости от величины средней ставки заработной платы — при росте заработной платы уменьшается спрос на рабочую силу; 2) рост предложения труда ведет к снижению заработной платы; 3) увеличение доходов ведет к росту накопления и уменьшению инвестиций, что, в свою очередь, снижает совокупный спрос, в том числе и на рабочую силу (тот же эффект вызывает рост процентной ставки по вкладам); 4) в краткосрочном периоде «работает» тенденция, отражающая рост инфляции с одновременным снижением безработицы («кривая Филлипса»); 5) деятельность профсоюзов и других общественных объединений и гражданские инициативы (так называемый «третий сектор» экономики); 6) экономическая политика государства (последние два в конечном счете регулируют факторы, перечисленные и созависимые с пунктами 1–4).

В нормально функционирующей рыночной экономике предложение и спрос уравнивают друг друга (равновесный рынок). Такое возможно при наличии трех условий: 1) покупатели и продавцы рабочей силы вступают в отношения обмена свободно, то есть имеет место и свобода трудиться, и свобода использовать труд; 2) параметры, характеризующие рыночную экономику и сферу обращения, изменяются, отражая состояние

рынка в текущий момент (заработная плата частично не фиксирована, возможны изменения в условиях труда); 3) свои решения и покупатель, и продавец мотивируют чисто экономическими соображениями.

Тем самым, *нормально приспособившийся рынок труда* имеет тенденцию развиваться к полной занятости, исключая естественную незанятость (рождение детей, перерывы между увольнением с одной работы и поиском другой и т. п.). Благодаря этому создаются оптимальные условия для участия населения в трудовых отношениях, соответствующих объективно достижимым значениям. Рынок труда в этом случае находится в равновесии, работники могут легко найти работу, а работодатели — наемных работников.

Ряд исследователей отмечает необходимость создания в переходный период *организованного рынка труда*. К его важнейшим характеристикам относятся: 1) свобода предложения рабочей силы; 2) свобода спроса на рабочую силу; 3) свободное движение заработной платы и других разрешенных законом доходов при соблюдении установленного им гарантированного минимума; 4) регулирование верхнего предела доходов только через налоговую систему, основанную на прогрессивной шкале. При этом центральной проблемой организованного рынка труда является производство рабочей силы (в спросе ведущее место должно занимать качество рабочей силы) и обеспечение эффективной занятости.

Конкурентный рынок труда характеризуется следующим: 1) имеется большое число работодателей, конкурирующих друг с другом при найме конкретного вида труда; 2) с предложением, независимо друг от друга, выходят многочисленные работники, имеющие равную квалификацию; 3) ни работодатели, ни работники не диктуют и не контролируют ставки заработной платы. При прочих равных условиях, наибольший спрос приходится на тех, кто претендует на низкие ставки заработной платы.

Монополистический рынок труда — рынок с монополией одного покупателя (возможно незначительное увеличение числа покупателей, тогда говорят о том, что имеет место олигополия). Такие характеристики рынка наличествуют на региональ-

ных рынках труда: малые города и отдаленные районы при наличии крупного (градообразующего) предприятия, монопо-селения. Монополист считает выгодным сокращать занятость, чтобы снижать ставки заработной платы ниже конкурентных.

Рынок труда при участии на нем профсоюзов. Профсоюзы, преследуя цель увеличения спроса на труд и повышения заработной платы, могут воздействовать на увеличение спроса на производимые товары и услуги привлечением государственного финансирования, участием в управлении, ограничением предложения труда, обусловленным расширением социальной защиты населения, забастовками. Тем самым завышаются по сравнению с конкурентными ставки заработной платы.

Модель двусторонней монополии характерна для условий монополистического рынка, на котором действуют сильные отраслевые профсоюзы. В результате ставки заработной платы и уровень занятости приближаются к условиям конкурентного рынка труда.

Также можно выделять модели рынка труда по особенностям проведения политики занятости. Это многофакторная зависимость: от системы подготовки, переподготовки, роста квалификации работников, системы заполнения вакантных рабочих мест и способов регулирования социально-трудовых отношений с помощью профсоюзов.

В целях полного учета трудовых ресурсов выделяют *открытый и скрытый рынки труда*.

На открытом рынке труда представлено все трудоспособное население, фактически ищущее работу, все вакантные места а также обучающиеся в профессиональной школе. Та часть населения, которая проходит через структуры государственной службы занятости и образовательных учреждений, государственных или получивших государственную аккредитацию, составляет официальную часть открытого рынка труда. Те, кто занимается своим трудоустройством посредством прямых контактов с работодателями или иными посредническими структурами и образовательными учреждениями, представляют собой неофициальную часть открытого рынка труда.

Скрытый рынок труда — это работники, занятые в настоящий момент, но с большой вероятностью могущие оказаться без работы, а также формально числящиеся, но не получающие заработную плату (вынужденные отпуска). Здесь формируется потенциал «скрытой» безработицы. Гипертрофия скрытого рынка труда в России — отличительная черта переходного периода и имеет целью, с одной стороны, смягчить социальные последствия перехода к рынку, а с другой, перекладывает часть ответственности с государства, все более уstraняющегося от обязательств по обеспечению занятости, на администрацию и трудовые коллективы предприятий.

Регулирование рынка труда. Рынок труда является наглядным и конкретным выражением не только общей ситуации в экономике, но через него проявляются более глубокие, общесоциологические, общесистемные характеристики объектов, требующие адекватной оценки и соответствующих корректировок в системе государственного управления и поведения населения. При этом важно выяснить, в какой степени рынок труда изменяется под воздействием внешних и внутренних положительных и отрицательных факторов, какова его роль в стабилизации экономики, как его организовать, чтобы трудоспособное население было эффективно занято.

Рынок труда может быть нерегулируемым и регулируемым (обеспечена фундаментальная правовая база экономической деятельности и социальной защиты населения). В России в настоящее время нуждается в кардинальном пересмотре его правовая база, которая устарела и потеряла способность к обеспечению эффективного регулирования рынка труда и трудовых коллективов. Новый кодекс законов о труде, подготовленный в Минтруде, также в недостаточной степени рассматривает российский рынок труда как инструмент экономической стабилизации и преодоления спада производства. Дело в том, что вся трудовая сфера РФ ориентирована на ситуацию, в которой государственные органы выступают основным субъектом регулирования трудовых отношений, выполняя то роль законодателя и одновременно роль исполнителя этих законов, то роль работодателя и контролера соблюдения установленных трудовых норм. В реальности же отношения най-

ма и увольнения стихийно складываются в зависимости от региональных, сезонных, отраслевых и прочих экономических факторов. Положение наемных работников и безработных продолжает оставаться крайне незащищенным. Практически бездействует главный на сегодня защитник прав трудящихся — профсоюзы. Согласно новому КЗОТу, профсоюз может только «посоветовать» работодателю не увольнять работника и мало чем помочь растущей армии безработных. Рынок труда регулируется государственной и коммерческими службами занятости (биржами труда). Рынок труда находится в непрерывном движении. Происходящие на нем процессы неразрывно связаны с экономическим положением, демографической ситуацией в стране (динамикой различных половозрастных групп, уровнями рождаемости и смертности, количеством заключаемых браков и совершаемых разводов, составом семей, средним числом детей в семье).

Политика регулирования рынка труда несомненно должна рассматриваться как составная часть экономической политики. Она, в сущности, предусматривает достижение трех основных целей:

- стимулирование структурной перестройки и ускорение процесса перераспределения высвобождаемых работников на рентабельные предприятия (производства);

- наиболее быстрое вовлечение безработных в трудовую жизнь;

- предоставление работы каждому, кто ее ищет.

В связи с этим представляется необходимым еще раз остановиться на проблеме регулирования рынка труда.

Нельзя согласиться с теми, кто проповедует саморегулирование рынка труда, тем более, если речь идет о России. Известно, что во всех развитых промышленных странах давно используются методы активного воздействия на него. Это и предоставление субсидий, и льготное налогообложение для предприятий, создающих свои филиалы на определенных территориях (увеличение количества рабочих мест), и выдача пособий и займов на открытие предприятий, а также дотации работодателям, открывающим свои филиалы, разработка и осуществление целенаправленных, действенных и дифференциро-

ванных мер по регулированию потребности отраслей национальной экономики в рабочей силе, балансировка спроса и предложения, результатом которых должно стать надежное обеспечение отраслей и регионов рабочей силой с одновременным предотвращением появления дефицита рабочей силы, а также безработицы и т. п.

Особенностью рынка труда является то, что регуляторами здесь помимо обычных макро- и микроэкономических факторов являются факторы социальные и социально-психологические, факторы культуры.

Меры по регулированию рынка труда в самом общем виде можно разделить на две группы: первая ориентирована на предложение, вторая — на спрос.

Суть первой группы мер — в содействии сокращению предложения рабочей силы, как советуют некоторые экономисты. Вместе с тем при падении жизненного уровня населения этот способ не сможет дать ощутимых результатов, так как потребует серьезной и трудной перекройки бюджета большинства семей. Помимо психологического фактора — боязни отказаться от места работы, пусть даже и со сложившимся за многие десятилетия низким заработком, существует и более серьезный — инфляционный: потребуются более высокие темпы роста зарплаты и пособий, а это неизбежно приведет к новому инфляционному витку и ухудшит ситуацию на рынке труда. Так, по имеющимся расчетам, при сокращении предложения труда от 2 до 5% общего числа трудовых ресурсов возможно снижение числа безработных на 1–3 млн человек в год. При этом, однако, потребуется более чем тридцатипроцентное единовременное приращение объемов выплат населению в виде пособий (в постоянных ценах), что приведет к росту цен на потребительском рынке на 5,5%.

Другое, абсолютно противоположное направление состоит в создании новых рабочих мест, дотировании предприятий в целях их сохранения и рассчитано на поддержку спроса на трудовые ресурсы. Однако хорошо известно, что и это также приводит к инфляционным процессам, снижает эффективность производства. Учитывая, что в этих условиях безработица приобретает хронический скрытый характер, нецелесообраз-

но удерживать ее на нынешнем уровне. Расчеты показывают, что расходы на денежную помощь безработным, даже если она уровня средней зарплаты, составляют значительную часть общих доходов населения (до 70% в период пика безработицы). При этом известно, что эти расходы легче поддаются контролю, чем зарплата, а их инфляционная составляющая в целом оказывается более управляемой при явной безработице, чем при скрытой.

При рассмотрении вопроса о создании новых рабочих мест или о финансовой поддержке этого процесса следует иметь в виду два момента.

Во-первых, в условиях, когда внутренние источники экстенсивного роста инвестиций в производстве практически отсутствуют, а сам инвестиционный комплекс не в состоянии освоить существенно больший объем инвестиций. Программы инвестиционной поддержки создания рабочих мест трудноосуществимы, так как потребуют значительных средств и времени, которых практически не будет. Поэтому борьба с безработицей может проводиться лишь в рамках общих мер, направленных на экономический рост.

Во-вторых, меры по поддержанию как спроса, так и предложения труда можно рассматривать и в другом аспекте. А именно, являются ли они затратными или организационными? Если программы по поддержанию спроса через привлечение инвестиций и создание новых рабочих мест считать затратными, то проведение избирательной фискальной политики по отношению к тем, кто занимает два или более рабочих мест, можно считать организационными. В условиях спада производства и дефицита средств организационные меры предпочтительнее, хотя они могут оказаться и менее эффективными. В условиях же экономического подъема финансовые меры будут вполне оправданы.

Поскольку для России на данном этапе предпочтительнее организационные меры, следует иметь в виду такие апробированные мировым опытом, как: проведение избирательной налоговой политики по отношению к лицам, занимающим два или более мест работы; поощрение экспорта малоквалифицированной рабочей силы из России; стимулирование географи-

ческой мобильности посредством создания широкого рынка вакансий и жилья; стимулирование профессиональной мобильности через содействие переобучению.

Регулирование рынка осуществляется различными структурами: государством, частным бизнесом, трудоспособным населением путем изменения системы общественных отношений, законодательством, развитием производства, инвестиционной политикой, спросом на рабочие места. Но следует воздействовать и на внутренние факторы рынка труда, устанавливая соразмерность и соответствие методов регулирования и объекта.

Благодаря этим ошибкам мы имеем системный кризис экономики, наиболее рельефно отражаемый кризисом системы занятости населения. Уже сейчас миллионы квалифицированных специалистов по разным причинам оставили свои рабочие места, оказались безработными или нашли себе дело в совершенно новой области, а более 100 тыс. человек — в других странах. Рынок труда современной России характеризуется отсутствием адаптационной привлекательности, своей неадекватностью интеллектуальному, образовательному потенциалу трудоспособного населения.

Как известно, количество и качество рабочих мест, предлагаемых рынком труда, зависит от состояния производства и производственной сферы.

Появилась масса безработных, часть которых принял неофициальный (черный) рынок труда (теневая экономика, преступный мир, неофициальная частная практика и т. д.). Такие изменения свидетельствуют о том, что рынок труда в России не может характеризоваться как гибкий, мобильный, уравновешенный. В таком своем качестве российский рынок труда ни в коей мере не соответствует требованиям экономики.

Отсюда возникает необходимость приведения в соответствие сложившегося рынка труда реалиям российской экономики. Способность адаптации к изменениям чрезвычайно мобильной сегодня экономики характерна для всех участников рынка труда, хотя в разной степени и в различных формах. Это тем более верно, что взаимосвязь между субъектами рынка труда и ситуацией, в которой они находятся, представляет собой единство

двух противоположно направленных функций: когнитивной (пассивное восприятие участниками ситуации, осмысление ее) и воздействующей (активной, регулирующей). В этом случае, когда обе функции проявляются одновременно, они взаимодействуют друг с другом, превращая рынок труда в весьма подвижное явление рыночного хозяйства, которое не только способствует к положительным экономическим трансформациям, но может противостоять и отрицательным тенденциям, проявляющимся по тем или иным причинам на актуальном рынке труда. Такая модификация функционирования российского рынка труда может рассматриваться как желательное, целесообразное и рациональное явление.

Движение наемных рабочих привело к расширению понятия условий найма. Оно стало включать в себя не только заработную плату и рабочее время, но и гарантии занятости, оплаченное, но не отработанное рабочее время, сохраненные выплаты и т. д. По сути, это и есть эволюционные аспекты изменения понятия «рынок труда», равно как и повышенное внимание работодателей к качеству рабочей силы.

К этому следует добавить, что эволюцию понятия рынка труда характеризует также система социальной защиты и система стимулирования развития производительных сил.

В результате таких рассуждений исследователи предлагают понимать под рынком труда систему общественных отношений, отражающих уровень развития и достигнутый на данный период баланс интересов между участвующими на рынке силами: предпринимателями, трудящимися и государством. Следует помнить, что эти процессы протекают в условиях ограниченности наличных материальных и духовных ресурсов общества, остающихся главным и жестким условием, определяемым объективной реальностью, влияющим на размеры и возможности роста общественного и личного благосостояния.

Ограниченность ресурсов имеет относительный характер. Она заключается в принципиальной невозможности одновременного и полного удовлетворения всех потребностей всех людей. Если бы ресурсы не были ограничены, не было бы необходимости заботиться о наилучшем, оптимальном их рас-

пределении между различными целями, не было бы нужды экономить ресурсы, повышать эффективность их использования, устанавливать какие-либо принципы распределения потребительских товаров и услуг. Ближайшим следствием ограниченности ресурсов является борьба за их использование. Это еще не конкуренция между отдельными людьми. Это конкуренция между альтернативными целями использования ресурсов, проще говоря, различными интересами социальных групп, слоев, классов.

Интересы покупателей рабочей силы и интересы продавцов рабочей силы на рынке труда диаметрально противоположны, как в любой торговой сделке, когда один старается продать как можно дороже, а другой купить как можно дешевле.

Конкуренция интересов, воплощенных в действиях рыночного механизма, с одной стороны стимулирует эффективность распределения наличных ресурсов, — об этом свидетельствует уровень научно-технического прогресса и уровень жизни развитых стран. Хотя трудно сказать, что существующий уровень жизни в этих странах в полной мере удовлетворяет всех тех, кто не покупает рабочую силу, а продает ее как товар.

С другой стороны, рыночный механизм возлагает бремя ограничения потребностей на каждого отдельного человека, причем не посредством установления какого-то разумного их уровня, а путем преобразования потребностей в платежеспособный спрос.

Собственно «предельной целью» является возможность функционирования общества как такового, а ее достижение складывается (или не складывается) из переплетения, взаимосодействия или взаимопогашения усилий людей, направленных прежде всего на реализацию собственных интересов (или интересов социальных групп, слоев, классов, к которым они принадлежат), в том числе и вопреки им.

Рынок стимулирует развитие потребностей, но и он же их ограничивает. В этом смысле рынок труда определяется как система экономических отношений, складывающихся между субъектами, формирующими рабочие места, и субъектами, претендующими на них. Первые определяют количество, ка-

чество рабочих мест, условия их получения. Вторые, в силу объективных причин, как правило, принимают их, но могут воздействовать на них.

При социализме также существовали элементы товарных отношений, в том числе и на рынке труда. Существовал найм, увольнение, заработная плата, за которую работник должен был произвести продукцию в определенном количестве и определенного качества, развивались личная и экономическая свобода для того, чтобы определить, каким родом деятельности заниматься, какую профессию предпочесть.

В шестидесятые годы, в эпоху экономической реформы А. Н. Косыгина, в стране прошла широкая дискуссия о сущности товарно-денежных отношений в социалистическом хозяйстве. Разумеется, в те годы сомнение в преимуществе общественной собственности на средства производства нельзя было высказывать даже в порядке научной гипотезы. Однако и в тех условиях группе советских экономистов, которых называли «товарниками», удавалось убедительно демонстрировать необходимость рыночных отношений для эффективного функционирования народного хозяйства. В частности, в научных трудах советского экономиста-товарника А. Н. Малафеева было показано, что работа наших предприятий на удовлетворение централизованно определенных «общественных потребностей», а не платежеспособного спроса потребителей, не повышает, а снижает уровень благосостояния населения при данных производительных возможностях, что навязанное «сверху» социалистическое соревнование ни в коей мере не способно заменить конкуренцию («экономическое соревнование» — как тогда приходилось говорить) в качестве действенного стимула рациональной хозяйственной деятельности трудовых коллективов, что практика централизованного установления цен по среднеотраслевым затратам исключает возможность достоверных расчетов экономической эффективности хозяйственных мероприятий.

Следует добавить, что в свое время советским «товарникам» удалось увидеть и доказать для той эпохи почти недоказуемое: основной недостаток хозяйственного механизма советской экономики проистекает из замены рыночных отношений

неэффективным централизованным планированием всего народного хозяйства. Становление рыночных отношений зависит от многих факторов, и, вероятно, форма собственности — это только один из них, причем не решающий. Конкуренция не исключает соревнования, общенародная собственность, если она не становится тождественной собственности государства, а действительно принадлежит трудовым коллективам как в городе, так и в деревне, имеет колоссальные возможности для развития научно-технического прогресса и подъема уровня жизни населения.

По мере складывания мирового рынка труда, развития социально-трудовых отношений и способов их регулирования создавались, в ответ на возникающие проблемы, основные принципы и нормы международного права в сфере труда и занятости. Они закреплялись в конвенциях и рекомендациях Международной организации труда (МОТ).

Международная организация труда была создана как автономная организация в 1919 г. при Лиге наций; с 1946 стала первым специализированным учреждением ООН, в настоящее время объединяет более 160 государств. На ее деятельность в свое время значительное влияние оказывала ситуация в СССР и странах народной демократии. Отличительная черта МОТ — ее трехсторонняя структура (реализация основного принципа социального партнерства — трипартизма, то есть взаимодействия государственных органов, профсоюзов и других общественных организаций трудящихся, а также объединений работодателей), в рамках которой ведутся переговоры и достигается приемлемый всеми уровень согласия. Уставными задачами МОТ провозглашены: разработка согласованной политики и программ, направленных на решение социально-трудовых проблем; помощь странам-участницам в решении проблем занятости и сокращения безработицы; регламентация рабочего времени; установление гарантированной оплаты труда; защита трудящихся от профессиональных заболеваний и несчастных случаев на производстве (охрана труда); разработка мер по защите наиболее уязвимых групп работающего населения (женщин, молодежи, трудящихся-мигрантов); улучшение производственной среды;

регулирование вопросов социального страхования и обеспечения; организация профессионального обучения и др. Во многом, успешность применения ее рекомендаций зависит от степени влияния государства, экономической политики, законодательной базы в отношении труда и занятости, а также профсоюзов и других общественных объединений трудящихся, от политики монополий и транснациональных корпораций (последнее и первое представляются наиболее значимыми факторами).

Основные проблемы и этапы решения проблем представлены в следующих конвенциях и рекомендациях МОТ. В 1949 году была принята Конвенция 95 об охране заработной платы, а в 1970 г. — Конвенция 131 об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран. Статья 2 этой конвенции гласила, что установленная минимальная заработная плата имеет силу закона и не подлежит понижению, а неприменение этого положения влечет за собой соответствующие уголовные или другие санкции в отношении ответственного лица или лиц. Уместно заметить, что минимальная заработная плата, принятая в России, не имеет ничего общего с прожиточным минимумом и прочими социальными нормативами, а Программа мер, разработанная правительством Примакова, предполагающая разработку социальных стандартов и нормативов как основы социальной политики и социальной экспертизы экономических мероприятий, вероятно, ушла из реалий российской жизни вместе с ним.

Принятая в 1978 году Конвенция 150 содержит основные положения о регулировании вопросов труда, о роли, функциях и организации этого регулирования (так, в дальнейшем развивается система социального партнерства, концепции участия в управлении, система коллективных договоров). В 1967 году принята Рекомендация 130 о рассмотрении жалоб на предприятии с целью их разрешения (развивается законодательство о разрешении коллективных трудовых споров, о комиссиях по трудовым спорам), и Рекомендация 176 (1988 г.) — о содействии занятости и защите от безработицы.

В настоящее время развивается концепция глобальной занятости. По определению Международного бюро труда (это секретариат МОТ), приведенному в докладе главы МОТ, новый подход к решению проблем занятости формулируется следующим образом: «Вовлечение всех лиц трудоспособного возраста в расширенную сферу экономически и социально полезной трудовой деятельности с *жестким нормированием каждому объема работы и установлением минимального универсального дохода*» (подчеркнуто нами — В. Б. и Е. Е.). Новая концепция занятости базируется на расширительном подходе к сфере приложения труда, то есть учитываются все виды полезной деятельности как в общественном производстве, так и вне его. Тем самым ослабляется связь трудовой деятельности с традиционными методами оплаты, а гарантированный минимальный доход не регулируется условиями работы по найму. Таким образом подчеркивается особое значение самозанятости населения. Осталось только согласовать это с теорией «ограниченности ресурсов», неравномерном их распределении и возможностях рыночного спроса на предлагаемые в рамках самозанятости товары и услуги.

Характеристики рынка труда. Но вернемся к характеристикам рынка труда. В узком смысле под рынком труда понимается сфера обращения рабочей силы, рассматриваемая как совокупность форм ее движения, и фаза обмена в воспроизводственном процессе, представляющая собой множество актов купли-продажи способности работника к труду (то есть рабочей силы). На рынке труда получает оценку стоимость рабочей силы, определяются условия ее найма, в том числе величина заработной платы, условия труда, возможности получения образования, профессионального роста, гарантии занятости. Рынок труда также выполняет функции механизма распределения и перераспределения трудовых ресурсов по сферам и отраслям общественного производства.

Выступая как соотношение спроса и предложения рабочей силы, рынок труда отражает объективные тенденции в динамике занятости, ее основных структур, т. е. в общественном разделении труда с учетом состояния безработицы. Объективное существование в нашем обществе товарного производства и формирование рыночных отношений в эко-

номике предполагает наличие не только рынка средств производства, товаров и услуг, но и рынка рабочей силы, рынка труда. Указанные выше подходы дают нам возможность определить общие характеристики рынка труда. Ими, на наш взгляд, являются: 1) численность рабочей силы; 2) численность рабочих мест. Если прирост рабочей силы обгоняет число созданных за этот же период новых рабочих мест, то ясно, что данная диспропорция ведет к безработице. Что касается России, то здесь возможны как отраслевые, так и региональные диспропорции на рынке рабочей силы. Более того, можно говорить о наличии нескольких, не конкурирующих один с другим рынков рабочей силы различной квалификации. Это можно понимать как одновременное существование безработицы и значительного числа вакантных и, в первую очередь, квалифицированных рабочих мест. То есть предложение рабочей силы есть, но она (имеющаяся в наличии), как правило, не адекватна образовательному и квалификационному уровню требований, которые к ней предъявляются.

Однако для российского рынка труда эти тенденции не стали характерными. Наоборот, своеобразной метаморфозой рынка труда стало то, что беспрецедентное снижение объемов производства, охватившее с 1991 года практически все отрасли экономики, не вызвало массовой безработицы, оставив рынок рабочей силы без существенных изменений. И, как это ни странно, рынок труда продолжает оставаться с 1995 года достаточно стабильным элементом российской экономики.

Другой метаморфозой российского рынка труда является его «усыхание», то есть сокращение общей численности занятых в народном хозяйстве. Это с одной стороны. С другой стороны, наблюдается тенденция увеличения потребности в рабочей силе на основе «вторичной занятости», то есть возрастание численности работающих по совместительству, по договору, подряду и т. п.

Приспосабливаясь к условиям рынка, предприятия меняют политику занятости. Так, одним из характерных моментов современного состояния рынка рабочей силы является накопившаяся на предприятиях латентная («скрытая») безработи-

ца, проявляющаяся в таких формах как неполная занятость, вынужденные неоплачиваемые отпуска и пр.

И это при том, что в начальный период реформ сформировалась основная часть избыточной занятости (а вовсе не унаследована от плановой системы).

При рассмотрении процессов формирования рынка труда любого уровня важно также иметь в виду, что положение работника на рынке труда определяется тремя состояниями: подготовка к работе (обучение и переобучение, инструктаж); поиск работы, предложение на рынке труда своего товара — рабочей силы; занятость (труд) на конкретном рабочем месте. Последнее реализуется на предприятии владельцем рабочих мест, где происходит соединение вещественных элементов производительных сил с работником. Только хорошо зная положение дел с этими тремя состояниями, можно достаточно успешно прогнозировать развитие рынка труда на любом уровне.

Поскольку формирование рынка труда невозможно без наличия рабочей силы, необходимо также учитывать при разработке политики формирования этого рынка основные категории рабочей силы. Западные исследователи условно подразделяют всех работающих по найму на две основные категории:

— *традиционная* (регулярная, стабильная, постоянная, продолжительная) рабочая сила, для которой характерна постоянная занятость в течение полной рабочей недели;

— *гибкая* (нерегулярная, нетрадиционная, нестабильная) *рабочая сила*.

Исследователи отмечают уникальный характер движения рабочей силы, в частности, существование довольно высокого оборота рабочей силы и особенно найма. При этом масштаб и структура оборота рабочей силы связаны с такими факторами, как размер предприятия и отраслевая принадлежность, территориальное размещение, условия занятости, форма собственности и финансовое положение. Однако степень давления на оборот рабочей силы со стороны финансовых факторов отнюдь не является определяющим фактором, как можно было предположить априори.

Гибкая рабочая сила является составной частью *гибкого рынка труда*, который включает в себя ряд элементов:

— гибкую занятость (маневренность и эластичность организационных форм трудовой деятельности и найма); функциональную гибкость (взаимодействие работников, владеющих широким набором квалификаций и профессиональных навыков);

— гибкие системы оплаты труда;

— дистанционную гибкость (децентрализацию производства, рассредоточение его по филиалам и мелким фирмам на основе субконтрактной системы);

— мобильность рабочей силы (территориальную, отраслевую и иную ее подвижность).

Кстати сказать, доля гибкой рабочей силы в развитых промышленных странах в последнее время имеет устойчивую тенденцию к росту, являясь показателем изменения структуры наемного труда, поэтому и в российских условиях нам следует учитывать этот факт при формировании рынка труда.

В связи с вышесказанным несомненный интерес с точки зрения гибкости рынка рабочей силы представляет уже упоминавшаяся контрактная система занятости, выдвинутая в середине 70-х годов М. Бэйли, Д. Гордоном, К. Азариадисом. В ее основе лежит положение о том, что предприниматели (работодатели) и рабочие вступают между собой в долгосрочные договорные отношения. Эти контрактные отношения связывают агентов на рынке труда даже тогда, когда они не заключают между собой письменного договора в юридической форме. В этом случае контракт становится «имплицитным», т. е. неявным, юридически не оформленным соглашением, условия которого и предприниматель, и наемные работники все равно стремятся соблюдать, поскольку это обоюдно выгодно.

В настоящее время контрактная теория занятости является важнейшим элементом механизма функционирования рынка труда во многих странах, поскольку наряду с минимизацией риска она фокусирует долговременный характер отношений купли-продажи между работниками и предпринимателями. Эта теория хорошо согласуется с концепцией контрактной, или организованной рыночной экономики. В последние годы, однако, появилось новое направление, которое учитывает огром-

ные качественные изменения, происходящие сегодня в экономике наиболее развитых стран мира. Речь идет об уже упоминавшейся концепции «гибкого рынка труда». При формировании рынка труда в России, как представляется, необходимо принимать во внимание и ту, и другую концепцию, поскольку если и не удастся в деле формирования рынка идти по пути опережения событий, то будет возможность хотя бы использовать то, что уже получило «обкатку» в других странах, прошедших по этому пути раньше нас.

Другой теоретико-методологической проблемой рынка труда и занятости является мотивация труда, изменение которой в свете качественных преобразований в хозяйстве развитых стран, становления нового технологического способа производства и формирования нового типа экономики приводит к необходимости создания адекватных систем управления, в том числе и человеческими ресурсами. Применительно к непосредственному управлению трудом все активнее осуществляется переход от модели «контроля» к модели «соучастия» работников, включающий в себя самый широкий набор методов мотивации. Становление в России рыночных отношений, в том числе и на рынке труда, требует внедрения в нашу экономику современных методов управления, разнообразных и эффективных методов мотивации.

Свобода и добровольность труда — главное условие возникновения рыночных отношений по поводу рабочей силы. И здесь важнейшим и принципиальным является положение о том, что какими бы ни были общественно-экономические условия, предложение рабочей силы всегда детерминировано индивидуальными интересами и мотивациями личности работника, обладающего свободой выбора наиболее выгодного варианта приложения своего труда.

Свобода и добровольность предпринимательской деятельности — главное условие возникновения и воспроизводства рыночных отношений по поводу основных условий и факторов производства. Каковы бы ни были общественно-экономические условия, предложение средств и капитала всегда детерминировано индивидуальными интересами и мотивациями предпринимателя или фирмы, обладающих свободой вы-

бора наиболее выгодного варианта приложения своего капитала.

В ситуации, когда человек становится все более активным субъектом производства, особое внимание на предприятиях должно уделяться организационно-управленческой и, прежде всего, мотивационной деятельности, направленной на «включение» всех внутренних творческих ресурсов человеческого фактора. Не случайно, например, в США служба управления человеческими ресурсами стала играть ключевую роль, а руководители этой службы являются, как правило, одними из ведущих вице-президентов различных корпораций.

При этом очевидно, что новая технология в большинстве случаев повышает степень производственной автономии работника, что объективно требует большего участия трудящихся в принятии производственных решений. С другой стороны, только при наличии реальной автономии работников в процессе труда проблема мотивации приобретает смысл и важность в отличие от той или иной ситуации жесткого контроля над работниками и их трудом, которая диктуется традиционными технологиями.

Принимая во внимание все вышесказанное, необходимо, естественно, сознавать, что система управления и мотивации современной рабочей силы должна учитывать ее образовательный и квалификационный уровень как с точки зрения социально-психологических требований работников к своему труду, так и с точки зрения реализации творческого потенциала.

Среди наиболее важных принципов, характеризующих современные концепции мотивации, можно назвать следующие: укрепление социальных взаимосвязей в производственных коллективах, предоставление работникам всех уровней возможно более полной информации о характере и целях производственного процесса, оптимальное вовлечение работников различных подразделений и профессий во все этапы производственного процесса, обеспечение широких возможностей для повышения квалификации и служебного роста, создание атмосферы причастности каждого работника к общим целям организации.

В последнее время очень много внимания уделяется так называемым моделям «соучастия» работников. Однако нам необходимо иметь в виду, что в соответствии со стратегией «соучастия» требования к качеству работы чрезвычайно высоки и ориентированы не на минимальные, а на высшие мировые стандарты. Соответственно, политика в области оплаты труда исходит не из традиционных концепций оценки деятельности (обязанностей), а из реальных достижений бригады или рабочей группы, вклада каждого в общее дело, заботы о таких составляющих социального равенства, как владение акциями и вообще основным капиталом, участие в доходах, распределение прибылей.

В равной степени важно помнить, что, исходя из принципов модели «соучастия», работникам необходимо дать определенные гарантии социальной защищенности, предлагая им, например, возможности для повышения квалификации или переподготовки по мере устаревания их знаний или профессий. Работники получают право высказывать свои соображения и предложения о методах производства, путях решения тех или иных проблем, о политике в отношении трудовых ресурсов. В центре этого подхода лежит убеждение, что вовлечение всех работников во все дела предприятия или компании, в принятие решений будет способствовать успешному ее функционированию. Эта точка зрения вполне обоснована, однако при недостаточном продуманном внедрении новой модели переход может вызвать серьезные проблемы.

Еще одним важным моментом политики формирования рынка труда должно стать несомненное понимание того, что ситуация на рынке труда, каков бы он ни был, самым серьезным и непосредственным образом влияет на процессы, происходящие в социальной сфере.

Оценивая те явления, которые были характерны для России длительное время в этой области, следует учитывать тот факт, что территориальное и отраслевое распределение рабочей силы не способствовало росту эффективности общественного производства. Характерной особенностью для России является сформировавшаяся за долгие годы сверхзанятость как всего населения, так и отдельных групп (в первую

очередь, женщин). Отраслевые пропорции отражают переко́с в сторону фондосоздающих отраслей при незначительной доле занятых в сфере услуг. Если говорить о структуре промышленности, то и здесь удельный вес занятых в производстве товаров для населения низок. Это относится и к строительству. Реформирование экономики, вероятно, позволит перераспределить работающее население в социально ориентированные отрасли, а также даст толчок для развития инфраструктуры, обслуживающей рынок (финансовая, правовая сферы и т. п.).

Упоминание метаморфоз, существующих на формирующемся рынке труда России, неизбежно подводит нас к одному из важнейших теоретико-методологических вопросов формирования этого рынка, а именно к вопросу о сегментации рынка труда.

Сегментация рынка труда. По оценкам зарубежных экономистов, в структуре рынка труда рабочей силы сегодня можно выделить, по крайней мере, пять сегментов. Во-первых, сравнительно немногочисленный, но стабильный отряд высокопрофессиональных руководящих работников. Во-вторых, кадровые рабочие и служащие, которые подвержены законам конкуренции. В-третьих, рабочие тех отраслей обрабатывающей промышленности, которые подвержены структурной перестройке и сокращению производства. В-четвертых, работники трудоемких отраслей с низким уровнем производительности труда (в основном, сфера услуг). В-пятых, наиболее уязвимые категории трудящихся — молодежь, пожилые, лица с физическими и умственными недостатками, лица, потерявшие надежду найти работу, и т. д.

Безусловно, что эти границы носят весьма условный характер. На самом деле рынок труда представляет собой сложную динамическую систему, элементы которой переходят из одного состояния в другое. Это, конечно, не беспорядочное перемещение, оно подчинено определенным закономерностям. Ряд отечественных авторов считает, что наиболее очевидной закономерностью является разделение рынка труда на большие относительно обособленные друг от друга подсистемы (сегменты), которые характеризуются следующими особенностями:

- разной степенью стабильности во времени;
- различиями во влиянии отдельных факторов на спрос и предложение рабочей силы;
- сильной конкуренцией внутри данной подсистемы и слабой между ними;
- затрудненностью перемещения между подсистемами;
- социальными характеристиками субъектов рыночной экономики.

В свою очередь, они закономерно использовали характеристики, данные западными исследователями проблемам рынка рабочей силы, разбитого на две подсистемы, которые в экономической литературе получили название первичного и вторичного рынков труда (модель двойного рынка труда).

Современные экономисты полагают, что национальные рынки труда состоят из взаимосвязанных *неконкурирующих субрынков*. Для *первичных рынков* характерны наличие рабочих мест с высокой зарплатой, возможность профессиональной карьеры (хотя и незначительной для работников физического труда), возможность приобретения квалификации на рабочем месте, стабильная и гарантированная занятость. В качестве типичных для первичной формы занятости часто называют внутренние рынки труда, когда работодатели изначально привлекают к работе людей со стороны на довольно низкие позиции, а затем заполняют вакансии более высокого уровня посредством продвижения по службе уже имеющих в их распоряжении служащих. Рабочие места *вторичного рынка труда* характеризуются низкими зарплатами, незначительными возможностями для продвижения по службе или приобретения квалификации, а также нестабильностью, негарантированностью занятости.

При этом часть экономистов причины такой сегментации видит в технологических факторах: развитая технология требует специфической для конкретной фирмы квалификации, что, в свою очередь, и объясняет внимание работодателя к профессионализму, предложение высокой зарплаты и дополнительных льгот уже работающим сотрудникам.

Другие экономисты считают сегментацию (два и более рынков) результатом менеджерской политики по известной фор-

муле «разделяй и властвуй», предотвращающей, наряду с процессами укрупнения предприятий, стандартизации методов производства и деквалификации традиционных видов профессий, однородность наемных работников, усиливающую их способность к организованным действиям. При этом и профессиональные союзы и ассоциации содействуют развитию и поддержанию сегментации, которая защищает членов организаций от конкуренции с теми, кто вновь вступает на рынок труда.

Если посмотреть на приведенную далее таблицу, то легко заметить, что характеристики 1–7 отражают в основном положение занятых, 1–17 — политику отношения работодателей к ним.

Эти характеристики тесно связаны друг с другом, что находит свое отражение в трех особенностях, определяющих взаимные отношения занятых и работодателей. Исходя из этого, особенности 8–10 могут иметь решающее значение для определения границ сегментов.

В чем же состоят причины разделения рынка труда на сегменты? Их сводят в три основные группы:

- 1) различия в уровне экономической эффективности производства;
- 2) различия в уровне социальной эффективности труда;
- 3) различия в уровне социальной эффективности производства.

Если мы рассмотрим более подробно каждую из названных групп, то в отношении первой следует сказать, что в условиях рынка продукт должен быть не только произведен, но и реализован. Однако, если себестоимость продукции высока, а качество низкое, и она не отвечает современным требованиям, то никто не может быть уверен в ее успешной реализации, особенно в условиях конкуренции с иностранной продукцией. Скорее всего, реализация продукции будет носить неустойчивый характер. Отсюда вполне понятно, что занятость группы работников, занимающейся выпуском такой продукции, не может быть устойчивой, и это обстоятельство относит группу, о которой шла речь, к группе вторичного рынка труда.

Из всего сказанного выше нетрудно заметить, что до недавнего времени первичному рынку в нашей стране соответствовали лишь некоторые признаки, но далеко не все.

При проведении политики формирования рынка труда необходимо тщательно учитывать процессы, происходящие как на первичном, так и на вторичном рынках труда. Однако, как нам представляется, в условиях нестабильной экономики России, угрозы роста безработицы особое внимание следует обратить на вторичный рынок труда, где сосредоточены наиболее незащищенные в социальном отношении трудящиеся. Факторы, влияющие на вторичный рынок труда, весьма разнообразны. Прежде всего сюда следует отнести те из них, которые отражают наиболее существенные изменения внутри первичного рынка труда (занятость, уровень заработной платы). Из этого вытекают два важных вывода. Во-первых, при анализе рынка труда рассмотрение сегментов должно осуществляться последовательно. Во-вторых, в рамках краткосрочного периода можно ограничиться лишь анализом вторичного рынка труда, поскольку в этом случае не успеет проявиться действие факторов, соответствующих первичному сегменту. Что касается динамики вторичной занятости, то она будет всецело определяться двумя группами факторов.

Сравнительный анализ особенностей первичного и вторичного рынка труда (табл. 8)

Понятие различия в уровне социальной эффективности труда естественным образом связано с такими важными характеристиками труда, как его содержание и условия. Если труд имеет высокую социальную эффективность, он является привлекательным и престижным. Что же касается категории различия в уровне социальной эффективности производства, то она самым тесным образом связана с категорией различия в уровне социальной эффективности труда, однако является более широкой по своей сути. Известно, что производство только тогда является эффективным, когда оно соответствует существующим экологическим, социальным, правовым и мо-

Таблица 8

Особенности	Первичный рынок труда	Вторичный рынок труда
1. Уровень оплаты труда	Высокий	Низкий
2. Важнейшие зарплатообразующие факторы	Должность, стаж, квалификация, мера ответственности	Выработка, дисциплинированность
3. Специфика форм заработной платы	Высокая доля единовременных выплат, индивидуальный характер оплаты труда	Ведущая роль основной заработной платы, коллегиальные формы оплаты труда
4. Содержание труда	Творческий высококвалифицированный труд	Исполнительский, рутинный труд
5. Условия труда	Хорошие	Плохие
6. Степень ответственности за конечные результаты производства	Высокая	Низкая
7. Поддержка профсоюзов	Большая	Малая
8. Характер занятости	Стабильный	Прерывистый
9. Особенности рабочего времени	Нормированная или ненормированная продолжительность рабочего дня, недели, года	Неполный рабочий день, неделя, сезонная и временная работа
10. Продолжительность трудовых контрактов	Долгосрочные	Краткосрочные
11. Развитость нормирования труда	Низкая	Высокая
12. Доступ к работе извне	Сложный	Простой
13. Доля женщин, молодежи, пенсионеров, других лиц, нуждающихся в особой социальной защите	Низкая	Высокая
14. Степень социальной защищенности	Высокая	Низкая
15. Объем вложений в образование и профессиональную подготовку	Большой	Малый
16. Возможность продвижения по службе	Большая	Малая
17. Степень участия в управлении производством	Большая	Малая

ральным нормам. Это важнейшее положение, поскольку соблюдение этих норм обеспечивает предпринимателю и занятым общественную поддержку, гарантирующую внешние условия функционирования предприятия, благодаря отсутствию целого спектра общественных протестов. Поэтому соответствующая группа занятых может быть принята на условиях, характерных для первичного рынка труда.

В то же время можно найти много социально неэффективных производств, создающих опасную экологическую и криминогенную обстановку. Такие производства в любой момент могут превратиться в источник напряженности, что само по себе может привести к их закрытию. Поэтому занятых на них людей можно отнести в целом ко вторичному рынку труда. К сожалению, мы должны констатировать тот факт, что сегодня в России таких предприятий более чем достаточно, и значит, значительное число трудящихся в соответствии с приведенной градацией может быть отнесено, с большей или меньшей степенью уверенности, ко вторичному рынку труда.

Каким же образом соотносятся эти группы причин, если соотносятся вообще? Вышеназванные российские исследователи проблем рынка труда считают, что, исходя из принципа единства социальных и экономических процессов, можно с достаточной степенью уверенности сказать, что эти группы чаще всего взаимодействуют. По их определению, граница сегментов (с определенными характеристиками) является интегральным показателем, характеризующим социально-экономическую эффективность производства. Это прежде всего показатель, который может применяться лишь в условиях развитой рыночной экономики, чего нельзя сказать о таких показателях, как производительность труда и фондоотдача. В дополнение к этому он имеет четко выраженный социальный характер, поскольку основные особенности первичного и вторичного рынков труда отражают практически все социальные аспекты. Экономическая же сущность показателя связана не только с процессом производства, но и реализацией, поэтому он обладает в полной мере результирующим характером и непосредственно соотносится с конечными экономическими

результатами. Этот показатель в значительной мере определяет уровень и качество жизни, причем последнее понятие включает в себя также качество трудовой деятельности человека.

По мнению исследователей, теоретико-методологическая важность рассматриваемого показателя определяется следующими моментами:

— во-первых, он тесно связан с такими глубокими экономическими процессами, как перестройка структуры народного хозяйства, развитие передовых отраслей и свертывание низко рентабельных производств;

— во-вторых, он может быть развернут в систему частных показателей, отражающих все многообразие положения различных социальных групп занятых;

— в-третьих, эта характеристика прямо связана с важнейшими экономическими отношениями;

— наконец, мы имеем возможность соотнести каждый из сегментов с различными механизмами управления рынком труда и нормами регулирования трудовых отношений.

Первая из них связана с социальными характеристиками соответствующей части трудовых ресурсов. Сюда необходимо отнести социальное обеспечение. По мере ухудшения социальной защиты растет стремление сохранить ранее достигнутый жизненный уровень путем найма на работу на условиях, соответствующих вторичному рынку труда.

Вторая группа факторов характеризует количество и качество соответствующей части рабочих мест. Это уровень оплаты, условия и содержание труда. Большое значение в этом случае имеет территориальное расположение мест приложения труда и действующие режимы рабочего времени.

В России признаки сегментации рынка труда особенно отчетливо проявляются на отраслевом уровне.

Таким образом, проблемы гибкости рабочей силы, мотивации труда, сегментации рынка труда и связанных с ними различных аспектов проблемы занятости являются основой теоретико-методологического анализа формирования рынка труда, новых профессий и политики занятости в современной России.

Эти проблемы характерны в целом вообще для российского рынка труда.

Состояние российского рынка труда

В данном параграфе на конкретном статистическом и социологическом материале показывается как «работают» теоретические выкладки, сколько еще проблем даже в правилах подсчета числа безработных граждан и незанятого населения существует. Следует обратить внимание, что 1998 год, вернее осенний кризис, выявили и некоторые тенденции «новой занятости», то есть тех сфер общественного производства, в которых обнаруживался рост числа рабочих мест, уровня оплаты труда, появление новых профессий.

Современный рынок труда можно описать как сочетание и сосуществование следующих сегментов:

— высокой, но имеющей ярко выраженную тенденцию к сокращению официальной занятости;

— относительно невысокой, но принимающей форму хронической открытой безработицы;

— масштабной латентной безработицы, также принявшей в некоторых регионах и отраслях экономики хронический характер;

— неформальной занятости всех групп экономически активного населения — как занятых, так и безработных.

За период 1992–1998 гг. численность занятого в экономике населения снизилась на 7,4 млн человек, с 73,8 млн человек до 59,6 млн человек, в том числе в государственном секторе — с 55,6 млн человек до 27,9 млн человек. К концу 1997 года показатель официально зарегистрированных безработных был равен 3,4%, но через год он равнялся 12%, а фактически уровень безработицы был вдвое больше (более 14 млн человек) при весьма слабой защите. (Фактический уровень безработицы рассчитан с учетом скрытой безработицы.)

Но при этом ситуацию в сфере занятости, как это ни парадоксально, характеризовали: прекращение роста общей численности безработных и появление тенденции к ее уменьше-

нию, рассчитываемой по методике МОТ; резкое снижение размеров регистрируемой безработицы, стабилизация численности работников, занятых неполное рабочее время или находившихся в административных отпусках, замедление снижения занятых в экономике, а также активизация процессов освобождения работников.

Объективных предпосылок к появлению таких характеристик в сфере занятости не было, за исключением резкого снижения размеров регистрируемой безработицы и активизации процессов высвобождения работников. Именно об этом свидетельствуют данные таблицы.

Динамика предложения рабочей силы за 1995–1999 гг.

Как видно из таблицы 9, объявленная практически стабильной численность трудовых ресурсов в течение 1995–1997 гг. оказалась мифической. Только за один год численность экономически трудоспособного населения сократилась почти на 2 млн человек, а за полгода 1999 г. еще на столько же, и уровень безработицы в России составляет почти 15,0%.

В 1997 году численность экономически активного населения в Российской Федерации составила 72,1 млн человек, в 1998 — 71,8 млн человек, а в первой половине 1999 г. уже 70,0 млн человек.

Наиболее существенным последствием кризисного проявления макроэкономических факторов (спада производства, низкой инвестиционной активности, бюджетных ограничений, инфляции, недостатков в институциональных преобразованиях и т. п.) для российского рынка труда стало значительное по масштабам и устойчивое по времени сокращение спроса на рабочую силу.

Изменилась тенденция роста общей и регистрируемой безработицы. Увеличение общей численности безработных, отмечавшееся в течение последних лет, прекратившееся в 1997 году, вновь резко возросло в течение 1998–1999 гг., что объясняется:

Таблица 9

	Прирост (сокращение)					
	1995	1996	1997	1998	I пол. 1999	I пол. 1999
Экономически активное население, млн чел.	72,8	72,6	72,1	71,8	70,0	-1,8
Занятые экономической деятельностью, млн чел.	66,8	66,0	65,4	63,2	59,6	-3,6
Безработные	6,0	6,8	6,7	8,6	10,4	+1,8
Из них: зарегистрированы в органах СЗ, млн чел.	2,3	2,5	2,3	1,8	1,5	-0,3
Уровень безработицы, %	8,8	9,3	9,0	11,9	14,9	+3,0
Уровень регистрируемой безработицы, %	3,2	3,4	2,7	2,0	3,0	Н/Д
Напряженность на рынке рабочей силы (чел. в расчете на одну вакансию)	7,5	9,8	5,4	44,0	8,0	Н/Д

— общей неблагоприятной социально-экономической ситуацией в стране;

— продолжающимися задержками выплаты пособий по безработице;

— неоправданным ужесточением порядка регистрации и снятия с учета безработных граждан, а также назначения пособия по безработице;

— снижением числа обращений в органы службы занятости, поскольку усилия этих структур слабо поддерживаются правительством и люди теряют доверие к органам занятости;

— недостаточным развитием транспортной сети и низким уровнем жизни населения сельских районов, ограничивающим возможность и целесообразность посещения гражданами центров занятости в сельской местности;

— низкой мобильностью безработных;

— отсутствием рынка жилья.

В результате общая численность безработных поднялась с 6,7 млн человек в 1997 г. до 8,6 млн человек в 1998 г. и до 10,4 млн человек в первой половине 1999 г., а уровень общей безработицы соответственно с 9,0% до 11,9% в 1998 г. и до 14,9% в первой половине 1999 г. Численность зарегистрированных безработных сократилась по сравнению с 1997 годом на 0,7 млн человек (в 1996 г. выросла на 0,2 млн человек), а уровень регистрируемой безработицы — соответственно с 2,7% до 2,0%.

Таким образом, наметившиеся признаки оздоровления в 1997 году, связанные с замедлением темпов сокращения общей численности занятых и безработных (по сравнению с прошлыми годами), не способствовали снятию напряженности на рынке труда, поскольку уже в 1998 г. и особенно в первой половине 1999 г. все вернулось на «круги своя». Сложившаяся ситуация, связанная с нерациональным использованием кадрового потенциала, сокращением числа рабочих мест и недостаточной инвестиционной интенсивностью в создании новых рабочих мест указывает на то, что положение на рынке труда в 1998 году дало о себе знать. Наиболее опасным фактором, грозящим при выделенных условиях привести к обострению

на рынке труда, является сохраняющийся высокий уровень неполной занятости. Регистрируемая безработица из открытой формы трансформировалась в «невидимую» или «теневую», сложную для реформирования.

В связи с этим общая ситуация на рынке труда продолжала развиваться в худшую сторону. По оценкам Госкомстата России, численность занятых экономической деятельностью уменьшилась с начала 1998 г. на 2,2 млн человек и составила к концу I полугодия 1999 г. 59,6 млн человек.

Необходимо отметить сезонные колебания в уровне регистрируемой безработицы. Летом предложение на рынке труда увеличивается из-за выпускников общеобразовательной и профессиональной школы, людей, стремящихся ко вторичной занятости (низкий уровень жизни заставляет использовать отпускное время для получения дополнительного заработка), увеличивается миграция. Так, число граждан, обратившихся в органы службы занятости за июнь-июль 1998 г., возросло по сравнению с зимними и весенними месяцами в 1,5 раза, что связано с организацией дополнительных рабочих мест в летнее время. На этом фоне растет результативность деятельности органов службы занятости по вовлечению граждан в общественное производство и повышению конкурентоспособности.

Однако события августа 1998 г. на финансовом рынке страны подтолкнули задремавшую было на невысоком уровне безработицу. Первыми без работы оказались служащие банковской сферы, брокеры, трейдеры и сотрудники рекламных агентств, что составило около полумиллиона человек по всей России. При этом, по данным специалистов Министерства экономики Российской Федерации, 95% всех «белых воротничков» приходится на крупные города (Москва, Санкт-Петербург, Екатеринбург, Новосибирск и др.). Следовательно, можно констатировать, что «новые безработные» — болезнь, в целом, столичная.

По информации Центра занятости при правительстве Москвы, количество зарегистрированных безработных в сентябре-октябре 1998 г. увеличилось примерно на 10% и составило около 40 тыс. человек. Увеличились темпы роста безработи-

цы: с начала сентября до середины октября 1998 г., по сравнению с тем же периодом 1997 г., количество зарегистрированных безработных в Москве увеличилось на треть, в результате чего к данному моменту реальная безработица (с учетом скрытой), по данным службы занятости Москвы, составила в столице 50–55 тыс. человек.

В этой связи 43% россиян считают, что на предприятии (в фирме, организации), где они работают, существует угроза значительного сокращения работников. Об этом свидетельствуют данные опроса примерно 2,4 тыс. россиян, проведенного Всероссийским центром изучения общественного мнения.

Наблюдается незначительное снижение масштабов вынужденной неполной занятости, при которой часть персонала работает меньше установленной продолжительности рабочего времени. В 1997 году в среднем за месяц около 3,5 млн трудящихся работали в режиме неполного рабочего времени или по инициативе работодателя находились в административном отпуске, или 7% от общей численности занятого населения страны, против 4,5 млн человек (9%) в 1996 году. Причем, около 40% таких людей в течение трех лет не получали никакой компенсации. Это все способствовало расширению вторичной занятости. По оценке Минэкономики России, 8 млн граждан имеют вторую работу.

Неуклонно растет продолжительность регистрируемой безработицы. Сейчас она составляет почти 8,0 месяцев. При этом средняя продолжительность безработицы в сельской местности даже превысила восемь месяцев. А доля безработных, состоящих на учете более года, в общей численности зарегистрированных безработных составляет 21,4%.

Положение на российском рынке труда усугублялось усилением дифференциации территорий по возможностям финансового обеспечения политики занятости. Неуплата предприятиями налогов Государственному фонду занятости населения привела к увеличению числа дотационных регионов. Так, если в первом полугодии 1996 года количество дотационных территорий было 46, то в июне 1999 г. их число превысило 60. Правительство с 2001 года надеется поправить ситуацию с введением единого социального налога и распределением денег

напрямую (Фонд занятости был ликвидирован, а его средства консолидированы в бюджет).

Надо отметить, что несколько стабилизировалось распределение регионов по уровню регистрируемой безработицы. За последний год не произошло значительных изменений в группировке регионов по уровню регистрируемой безработицы. При этом в наиболее кризисной ситуации оказались 16 субъектов Федерации, где уровень регистрируемой безработицы превысил среднероссийский в 2 и более раза. Эти регионы отнесены к регионам с напряженной ситуацией на рынке труда. Благоприятное положение на рынке труда в 23 регионах, где уровень регистрируемой безработицы был ниже среднероссийского в 1,3–4 раза, а коэффициент напряженности на одну вакансию — в 1,2–7 раз.

Стабильное положение сохраняется в 17 регионах России, где уровень регистрируемой безработицы еще в 1995 г. находился в пределах 2,5–3,2%. Особую тревогу вызывает положение дел в 37 субъектах Федерации России, где эта доля находится в пределах от 5,2 до 7,8%.

Таким образом, сложившаяся ситуация, связанная с нерациональным использованием трудовых ресурсов, сокращением рабочих мест и недостаточной инвестиционной активностью в создании новых рабочих мест, не способствует снятию напряженности на рынке труда. Регистрируемая безработица из «открытой» формы перешла в «невидимую» или «скрытую» и потому трудно доступную для контроля. Это свидетельствует о том, что взаимодействие человека с обществом по поводу занятости становится все более напряженным. Если к этому добавить регулярную невыплату заработной платы, то можно констатировать кризисное состояние взаимодействия человека и общества по поводу свободных рабочих мест на российском рынке труда, чреватое социальным взрывом.

2.2. Перспективы регулирования рынка труда в России

Как уже отмечалось, регулирование занятости и рынка труда осуществляется не только микроэкономическими про-

цессами (ценой, прибылью, конкуренцией), но и на уровне макроэкономики, которая, собственно, и является основой государственной политики. Большая система — это не только множество малых подсистем — фирм, отраслей, но и новое качество. Макроэкономика — наука о совокупном (агрегированном) поведении людей, о целостной экономической системе, опирающейся в том числе на социально-психологические и культурные факторы в своем развитии и функционировании. Макроэкономические процессы и государственная политика, образно говоря, направлены на создание «сетки» (социальная и профессионально-квалификационная структуры общества, региона), возможных каналов перераспределения индивидов по социальным ячейкам общества (от домашнего хозяйства и индивидуального труда до крупных интегрированных комплексов, трудовых коллективов), учитывая и влияя на мотивационную сферу индивидов, а также перераспределяя ресурсы и совокупный доход. При этом эффективность указанных процессов и политики зависит от степени социальной напряженности в обществе. К сожалению, все чаще исследователями (например, Н. Лукманом) отмечается следующая тенденция: по наихудшему из возможных сценариев, общество нового тысячелетия примет «метакод» включения/исключения. А это означает тот факт, что некоторые люди будут личностями, а другие только индивидами, что некоторые будут включены в функциональные системы, а другие — исключены из них, оставаясь существами, которые пытаются дожить до завтра; что некоторые будут освобождены как личности, а некоторые — как физические тела, что забота и пренебрежение окажутся по разные стороны границы, что тесная связь исключения и свободная связь включения различат рок и удачу, что завершатся две формы интеграции: негативная интеграция исключения и позитивная интеграция включения.

Экономические функции государства в период рыночных реформ заключаются в следующем (микроэкономический уровень):

— создание и поддержание правовой основы экономики, введение и контроль стандартов и нормативов;

— стабилизация экономики, поддержание занятости и снижение инфляции, стимулирование экономического роста;

— децентрализация, приватизация и либерализация экономики, с учетом социальных последствий этих процессов, а также проведение антимонопольной политики и ограничение так называемых «спекулятивных» форм развития капитала (когда деньги рожают деньги, или как эти процессы назвали основоположники теории предельной производительности Д. Кларк — А. Маршалл, нетрудовые факторы производительности (процент, рента, прибыль), хотя они также создают определенное количество мест, но, увеличивая сбережения, сокращают инвестиции в реальное производство);

— распределение ресурсов для изменения структуры экономики;

— перераспределение доходов и богатства для обеспечения высоких экономических стимулов и социальной стабильности;

— предоставление социальных благ и ликвидация побочных отрицательных эффектов.

Естественным выражением значимости экономической политики стал рост доли государственных расходов в валовом продукте страны. Если в конце XIX в. она составляла 8%, то теперь поднялась в среднем по индустриальным государствам до 40%. К сожалению, это не свидетельствует о таком же росте ее положительного с позиций общества воздействия на устойчивость развития, снижение социальной напряженности и наиболее полной самореализации человека. В каком-то смысле, и здесь проявляется тенденция к перепроизводству, а значит, и к воспроизводству кризисных ситуаций. Может быть надо все же скорректировать основу — отношения собственности?

Помимо влияния макроэкономических процессов, создающих условия для развития человеческих ресурсов, достижение эффективной занятости ставит своей целью повышение качества рабочей силы, ее расширенного воспроизводства.

Одним из выходов из создавшегося положения может стать развитие системы профессионального обучения и профессиональной ориентации. Министерство труда и социального развития Российской Федерации, в состав которого входит Фе-

деральная государственная служба занятости, несмотря на объективные сложности, считает это направление наиболее перспективным, однако зависящим более всего от финансовых ресурсов. В связи с этим ресурсоемкие программы, особенно после 1998 года, сокращаются, и, вероятно, социальную сферу ждет очередное реформирование.

Приводимые далее данные показывают возможности государственного регулирования рынка труда через систему профессионального образования и переподготовки (и это, что называется, не предел). Так, органами службы занятости на профессиональное обучение в 1997 году было направлено 97 тыс. человек. В целом, с учетом переходного контингента по направлению органов службы занятости на обучение в рассматриваемом периоде было направлено 148 тыс. человек.

Начиная с 1997 года, наблюдается снижение численности безработных граждан, проходивших обучение. Это произошло практически во всех регионах России, кроме 10 (республик Коми, Марий-Эл, Татарстан, Ингушетия, областей Смоленская, Нижегородская, Магаданская и Усть-Ордынского и Бурятского автономного округа и городов Москва, Санкт-Петербург).

Эффективная занятость — важнейшее условие социально-экономического благополучия страны, цель функционирования рынка труда, индикатор адаптивной способности рынка труда и населения к экономической трансформации.

Если на рынке труда складывается ситуация, характеризующая вышеприведенными данными, то, следовательно, нормально адаптированный рынок отсутствует. Только нормально адаптированный рынок труда ведет к полной занятости, благодаря чему устанавливаются естественные нормы безработицы и оптимальные условия для участия населения в трудовых отношениях.

Актуальность этой проблемы возрастает в связи с занятостью молодежи. Взаимодействие общества с такой социально-демографической группой как молодежь, по поводу рабочих мест на российском рынке труда или по поводу занятости молодежи, сегодня весьма обострено, конфликтно. В настоящее

время в России проживает 30,3 млн человек в возрасте 16–30 лет, что составляет 38% численности населения в трудоспособном возрасте. Сегодня в стране каждый третий безработный — именно человек в этом возрасте. Из них более четверти — выпускники школ, ПТУ, вузов.

Перспективы дальнейшего регулирования рынка труда в России связаны в большей мере не с настоящим положением, а с будущим состоянием рабочей силы, которая, в свою очередь, зависит от того, насколько будут успешно решены проблемы, с которыми имеет дело молодежь, вступающая на рынок труда. В связи с обсуждением перспектив регулирования рынка труда в Российской Федерации, необходимо подчеркнуть, что требуют решения проблемы низкой конкурентоспособности молодежи на современном рынке труда, связанной, в свою очередь, с изъятиями затянувшейся социализации постсоветского поколения молодежи, состоящими прежде всего в снижении качества и сокращении возможностей профессионального выбора и получения профессионального обучения (несмотря на расширяющуюся сеть платного образования), недостаточной вписанности в рыночные отношения, требующей от молодых людей значительной предприимчивости в поиске подходящей работы. Молодому поколению 90-х годов отказано в государственной поддержке, его экономическое поведение, как правило, обусловлено вынужденной активностью в борьбе скорее за выживание, чем развитие, и протекает в соответствующих формах. Например, форма «скрытой» безработицы. По примерным расчетам она охватывает сегодня в России более четверти работающей молодежи. «Скрытая» безработица означает вынужденное безделье, деморализующее молодых людей, ведет к текучести кадров, часть которых впитывает в себя теневой рынок, а также преступные группировки. Среди молодежи особую тревогу вызывает судьба несовершеннолетних подростков (по различным данным число их колеблется от 4 до 6 миллионов), которые нигде не учатся, не получая никакого образования, в том числе и профессионального. Сегодня как никогда ранее молодежь больше всего страшит безработица; угроза потерять работу прочно внедряется в сознание молодежи. Показательны в этом отношении данные исследования, проведенного в Санкт-Петербургском университете.

Таблица 10

Страшит ли Вас перспектива безработицы? (%)	15 – 17 лет	18 – 24 года	25 – 29 лет
Да, очень сильно	27,2	31,4	36,6
Немного побаиваюсь	43,4	38,9	36,3
Совершенно об этом не беспокоюсь	23,3	25,2	23,0
Затрудняюсь ответить	6,2	4,5	4,1

В таблице 10 наглядно показан страх молодежи перед безработицей. С возрастом он усиливается. Это подтверждается и рядом других всероссийских исследований.

В такой ситуации особый интерес вызывают ориентации молодежи на то, что необходимо делать, чтобы быть уверенным в возможности получения работы (данные приводятся в %):

- получить высшее образование — 49,5
- обучиться навыкам бизнеса — 28,0
- научиться работать на компьютере — 26,0
- изучить иностранный язык — 25,0
- получить правовую подготовку — 13,0
- получить водительские права — 9,5
- пройти военную переподготовку — 3,0

Как видим, молодые люди предъявляют к себе и к обществу требования, адекватные требованиям современного этапа научно-технической революции — информационного общества, для которого обязательны высшее образование, высокая квалификация в профессиональном плане и сопутствующие им качества современной личности начала третьего тысячелетия.

Эти данные говорят и о другом — выходом из системного кризиса, поразившего Россию, должна стать трансформация рынка профессий и именно в том ключе, в каком развиваются, как показывают приведенные данные, ожидания готовой к этому молодежи. Готовность молодежи вступить на инновационный рынок профессий вытекает из ее готовности занять новые рабочие места.

Понятно, что общество сегодня несет бремя конфликтности с незанятой молодежью: по сути, создаются серьезные пред-

посылки вхождения России в XXI век с грузом противостояния нового поколения обществу в целом, что чревато для общества самыми непредсказуемыми последствиями.

Итак, формирование рынка профессий — одно из перспективнейших направлений регулирования рынка труда, воспроизводства рабочей силы и социальной структуры общества в целом. Об этом мы расскажем в следующем параграфе.

Служба занятости как регулятор рынка труда. Возможно определить несколько пунктов программы, повышающей значение регуляторов на рынке труда, рассчитанной как на ближайшую, так и на долгосрочную перспективу:

1. Укрепить и усовершенствовать службу занятости, обеспечить ее соответствующими ресурсами: людскими, материально-техническими (не просто компьютерами, а компьютерными сетями локального и удаленного пользования) и информационными (постоянно пополняющимися банками рабочих мест).

2. Улучшить систему информации и консультаций, помощь в перемещении к новому месту работы.

3. Разработать и реализовать широкомасштабные меры по созданию новых рабочих мест с минимальными финансовыми затратами, в том числе путем стимулирования отечественных и зарубежных инвестиций в перспективные отрасли производства. Понятно, что этим не может заниматься ни Министерство труда, ни служба занятости. Здесь как раз и требуется вмешательство и регулирование со стороны государства, о чем упоминалось выше.

4. Создать более совершенные программы обучения и переобучения, повышения квалификации для безработных, лиц, высвобождаемых из производства, из системы управления, из вооруженных сил. Такие программы помогли бы расширить возможности трудоустройства, повысить мобильность и производительность трудовых ресурсов, для чего необходимо организовать более широкое привлечение предприятий (при финансовой поддержке государства и предпринимателей) к обучению и переобучению. При этом не надо стремиться обязательно найти «свой» путь решения этих проблем. Если внимательно присмотреться к мировому опыту, то станет ясно, что все способы и методы уже апробированы, и осталось лишь

выбрать наиболее приемлемые для наших финансовых и технических возможностей.

5. Разработать специальные программы развития и диверсификации районов высокой концентрации военных предприятий, обеспечить финансирование инвестиций в конверсию из государственного бюджета за счет разумного сокращения военных расходов, создать льготный налоговый режим для частных инвестиций в этих районах.

6. Заблаговременно (теперь уже, скорее, в досыл) подготовить программы переориентации производства и перераспределения рабочей силы, чтобы смягчить ситуацию в районах, где сосредоточены предприятия, в наибольшей степени подвергшиеся структурной перестройке.

7. Развернуть систему общественных работ, хотя из опыта западных стран ясно, что она носит паллиативный характер.

8. Разработать специальные (в значительной мере законодательные) меры по повышению межотраслевой и территориальной мобильности рабочей силы.

9. Усилить трудовую мотивацию, что потребует лучшей увязки оплаты труда с его результатами, развить систему реального участия рабочих и служащих в управлении собственностью.

10. Использовать процесс приватизации для расширения коллективных форм собственности, хотя его влияние на формирование эффективной занятости еще недостаточно изучено, чтобы делать какие-либо серьезные выводы. Однако в наших условиях коллективные формы собственности при правильном их применении могли бы стать не только средством усиления трудовой мотивации и создания новых рабочих мест, но и дорогой к формированию более демократической системы трудовых отношений, что уже само по себе благотворно повлияло бы на формирование эффективной занятости и преодоление авторитарных тенденций, еще более усилившихся в обстановке роста безработицы и ненадежности занятости.

11. Узаконить государственное вмешательство в формирование рынка труда, его регулирование, в формирование и проведение политики эффективной занятости, но до определенных пределов, ограниченных экономической целесообразностью.

12. Децентрализовать политику занятости, что позволит лучшим образом приспособить ее к региональным условиям. При этом усиливается значение местной инициативы и местных органов власти в развитии производства, предпринимательства и занятости в своих регионах.

13. Обеспечить необходимые экономические и законодательные условия для использования нестандартных видов занятости — частичной, временной, надомничества, создания собственных предприятий лицами, потерявшими работу.

14. Организовать систему прогнозирования основных показателей занятости и развития человеческих ресурсов.

Формирование эффективной занятости в ближайший период будет весьма затруднительным, поскольку в сложившихся условиях потребует и больших финансовых инвестиций, и серьезной исследовательской работы с привлечением больших научных сил и ресурсов. Поэтому представляется возможным к уже перечисленным ранее 14-ти пунктам программы, рассчитанной на проведение политики эффективной занятости, добавить несколько следующих пунктов, направляемых на совершенствование системы регулирования занятости при переходе к рыночной экономике, осуществление которых могло бы самым положительным образом повлиять на решение поставленной задачи — достижение эффективной занятости:

1. Человеческий фактор. Необходимость активизации человеческого фактора требует определенных изменений в подходах к количественной сбалансированности факторов производства: преимущественной ориентации на развитие производства на месте с учетом наличия свободных трудовых ресурсов, а не их завоза.

2. Национальные особенности. Наряду с обеспечением количественно-качественного баланса рабочих мест и трудовых ресурсов, их сбалансированности, с социальной точки зрения важно учитывать и традиции народа, в том числе его приверженность к определенным профессиям, видам и режиму труда.

3. Научно-технический прогресс, который оказывает существенное влияние на занятость как по линии экономии рабочей силы, ее подвижности (что усиливает требования регули-

рования различных форм движения кадров с учетом интересов общества, коллективов и личности), так и по линии изменения содержания труда, его условий.

4. Неизбежный процесс высвобождения рабочей силы необходимо увязать не только с экономической, но и с социальной эффективностью, что предполагает прежде всего своевременное обеспечение повторного включения в процесс занятости различных групп высвобождаемых работников с учетом демографических, социальных, психофизиологических и других характеристик в целях достижения позитивных изменений содержания и условий труда, повышения трудовой, общественной активности.

5. Высвобождение работников требует создания действенного механизма высвобождения, переквалификации и перераспределения работников, расширения функций органов по трудоустройству и повышения их роли.

6. Намечающаяся в настоящее время активизация процесса высвобождения рабочей силы и последующее ее высвобождение (что, в первую очередь, сопряжено с интересами предприятий и общества в целом) усиливают принудительный характер перераспределения.

7. Эффективная организация профориентации и переподготовки высвобождающихся требует регулирования.

8. Проведение дифференцированной политики в отношении разных социальных групп населения (разная степень дисциплины, желания работать, алкоголизм и т. п.).

9. Меры по предотвращению люмпенизации высвобождающихся.

10. Мероприятия по оказанию помощи безработным.

11. Социальная защищенность людей.

12. Миграция рабочей силы в рамках СНГ.

13. Проблема рынка труда не замыкается внутренним рынком. Рабочая сила выступает как объект межгосударственного обмена.

14. Актуальную проблему представляет регулирование отношений занятости с точки зрения производственного процесса (с позиций интересов всего общества), т. е. распределения занятости между государственным, кооперативным секторами (частным) и сферой ИТД, сферой домашнего хозяйства и

личного подсобного хозяйства, сферой обучения (на очных отделениях). Политику занятости в этом плане следует тесно увязать прежде всего с демографической политикой, системой образования и трудового воспитания.

15. Формирование работника нового типа, качественно новой рабочей силы. Как мы видим, очень многие пункты в первом и втором случае либо совпадают, либо близки по значению. Это, конечно, не случайно, поскольку само проведение политики эффективной занятости возможно лишь через регулирование занятости, которое должно представлять собой общегосударственную программу, рассчитанную на проведение как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях.

Чтобы такая программа осуществилась (хотя бы в значительной ее части), необходима (кроме всего прочего) очень четкая и слаженная работа всех служб занятости в регионах.

Региональная служба занятости по сути дела является связующим звеном между центральным аппаратом и местными органами занятости, которое берет на себя практически основную тяжесть по осуществлению программы эффективной занятости, если такая существует. В странах, где территория достаточно велика (это, конечно, относится и к России) и используется вертикальная структура управления, региональные службы занятости призваны выполнять различные функции, среди которых можно выделить следующие:

1. Выполнение некоторых функций, которые не могут быть выполнены местными структурами занятости.

2. Осуществление первичного сбора информации и накопление опыта на региональном уровне.

3. Оказание первой технической и административной помощи местным службам занятости; если на местах нет специалистов по каким-либо вопросам, региональный орган направляет на место своих специалистов.

4. Координация с другими общественными и частными организациями (торговые палаты, профсоюзы, организации предпринимателей и промышленников и т. д.) и через это — влияние на выработку вопросов занятости в регионе.

На региональные службы занятости должны быть возло-

жены и другие функции, которые носят более конкретный характер. Это:

- организация двусторонней связи с предприятиями, учреждениями и организациями независимо от форм собственности, хозяйствования и ведомственной подчиненности, действующими на территории региона;

- ведение учета свободных (вакантных) рабочих мест в регионе, а также приём обращающихся граждан и их консультирование по поводу возможностей получения работы как в регионе, так и на местах этого региона, поскольку региональная служба занятости должна иметь сведения о наличии вакансий на местах, лишь в этом случае ее деятельность может стать в достаточной степени эффективной;

- направление зарегистрированных безработных граждан на профессиональное обучение, переобучение и повышение квалификации, на выполнение оплачиваемых общественных работ, заключение договоров о трудоустройстве на условиях оргнабора рабочей силы;

- проведение экспертизы условий труда и осуществление контроля правильности предоставления льгот и компенсаций в связи с неблагоприятными условиями труда;

- контроль полноты, правильности и своевременности перечисления обязательных отчислений средств на оплату труда работодателями, обязательных страховых взносов с заработка работников и т. д.

По сути дела, региональные службы занятости являются регуляторами рынка труда. Они выполняют эту задачу, собирая информацию об условиях рынка, определяя тем самым зоны дисбаланса рабочей силы; они устанавливают профессиональное и географическое равновесие между спросом и предложением рабочей силы, указывая индивидуальным лицам и органам опеки способы исправления возможного дисбаланса. Службы занятости выполняют эту задачу благодаря трудовому посредничеству, профориентации и профинформации, а также программам помощи мобильности рабочей силы, которые должны быть разработаны в каждом регионе, и информации о региональном рынке труда.

Региональные службы занятости являются, наконец, ос-

новными исполнителями политики занятости. С этой задачей они должны справляться, прогнозируя изменения рынка труда и ведя учет спроса и предложения в этой области. Здесь опять-таки возникает необходимость в тесном сотрудничестве региональных служб занятости с научными кругами региона, которые должны оказать помощь СЗ в прогнозировании и моделировании регионального рынка труда, перспектив занятости и безработицы, демографической ситуации.

За последние десять лет службы занятости на Западе претерпели определенную модернизацию, и этот опыт, как представляется, был бы полезен. Если суммировать, то основными направлениями упомянутой «модернизации» можно считать следующие:

I. Превращение службы занятости в действенную опору экономической политики, поскольку она располагает данными о рабочей силе, уровне ее квалификации, размещении и т. д. Меры по поддержке занятости:

1) дотация предприятиям, подвергшимся воздействию экономического кризиса;

2) таможенная защита национального продукта;

3) субсидии на хранение промышленной продукции;

4) перераспределение рабочего времени;

5) продление оплачиваемых отпусков;

6) сокращение рабочего времени, запрет на сверхурочные работы;

7) запрет на профсовместимость;

8) перераспределение расходов на безработицу;

9) создание параллельных структур труда благодаря общественным кредитам на проведение работ по изменению социальных инфраструктур или социальных служб, представляющих общественный интерес.

Службы занятости на всех уровнях могли бы принять в этих мерах самое деятельное участие, оказывая помощь в их разработке и претворении в жизнь.

II. Углубление анализа рынка труда.

III. Отношения с предприятиями (сотрудничество).

IV. Пределы компетенции органов по вопросам занятости в

области политики занятости. Это означает, что в принципе центры занятости могут, как уже отмечалось, участвовать в полном объеме в формировании государственной политики занятости (на региональном уровне), но в целом это крупномасштабная работа, и в ней задействованы многие учреждения. Однако служба занятости, действуя в рамках основных документов, определяющих поле ее деятельности, может значительно способствовать выработке политики в области занятости как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Таковы основные направления модернизации служб занятости на Западе. Определенные рациональные моменты этих направлений могли бы быть взяты на вооружение нашими службами занятости, хотя совершенно очевидно, что это повлечет за собой дополнительные финансовые расходы, что в любом случае — неизбежность.

Эффективность службы занятости как на федеральном, так и на региональном уровне связана с использованием современных методов управления. Это выбор форм организации, в определенной мере децентрализованная система управления, дающая большие полномочия представителям службы занятости на местах, которые организуют и поддерживают как можно более тесные связи с представителями трудящихся и работодателей.

Важное значение в работе федеральной и региональных служб занятости должна иметь Национальная система классификации профессий, основанная на типовой международной классификации профессий МВТ. Она должна быть дополнена новыми профессиями, появившимися в последние годы благодаря развитию НТП, и предусматривать возможность включения профессий, которые лишь существуют в прогнозах, чтобы опережать развитие событий и быть готовой к профессиональной ориентации определенного числа людей по новым профессиям.

Еще одним существенным моментом в деятельности региональных служб занятости является так называемое трудовое посредничество, которое необходимо всемерно развивать. В чем оно заключается? В попытке региональной службы оказать максимальное посредническое влияние на предприятия с

целью регулирования трудовых ресурсов. Эта работа предусматривает обязательное наличие компьютерной системы учета вакантных мест и их прогноза (в идеальном случае такая система должна быть связана с компьютерной системой федеральной службы занятости), ведение картотеки предложений труда и картотеки предприятий. И, наконец, самоиспользование предложений труда (зоной самоиспользования предложений труда называется то место, где региональный или местный орган службы занятости вывешивает краткие сообщения о полученных и зарегистрированных предложениях). Причем в последнем случае региональная служба занятости должна проводить агрессивную политику, стремясь донести свою информацию до как можно большего числа трудящихся и работодателей (имеется в виду использование средств массовой информации).

Известно, что в последнее время стали появляться частные и получастные службы занятости или трудового посредничества, которые существуют практически во всех регионах России, обещая обеспечить любого нужной ему работой. Эта деятельность может в конечном счете нанести вред государственной службе занятости в части поиска равновесия между их социальными функциями и функцией регулятора рынка труда. Кроме того, информация о рынке труда будет такой же выборочной, как и клиентура частных контор. Из коммерческих соображений они будут всегда стремиться «захватить» самые лучшие предложения на рынке труда. Многие считают, что это породит лишь здоровое соперничество между государственной службой занятости и частными или получастными структурами. Однако МОТ утверждает, что частное посредничество желательно ликвидировать, предварительно наладив как следует работу контор государственной службы занятости.

Что касается финансового обеспечения службы занятости, то этот вопрос достаточно сложен, так как сегодняшнее обеспечение, очевидно, не отвечает потребностям времени и состоянию российской экономики. Достаточный уровень финансирования ФСЗ России не может быть достигнут в ближайшее время по причинам, известным любому, кто сталки-

вается с финансированием в России сегодня. Приемлемый уровень финансирования может быть достигнут лишь при помощи каких-либо альтернативных источников. Конечно, львиная доля средств все равно должна поступать из государственного бюджета, другое дело, что ассигнования необходимо привести в соответствие с потребностями службы, так как на поддержку огромной армии безработных придется тратить во много раз больше. Каковы же альтернативные источники финансирования? Не исключена возможность более активного задействования местных финансовых ресурсов, финансовая помощь со стороны предпринимателей, в чьих интересах в общем-то стабильная ситуация на рынке труда, оплата определенной части услуг, оказываемых службами занятости, обращение к различным фондам и коммерческим банкам. Материальную помощь могут также оказать предприятия, которые имеют определенные договоры со службой занятости. Более активно можно было бы использовать банки данных и информацию, которыми обладает служба занятости. В этом случае всегда нашлись бы учреждения, готовые заплатить за такую информацию.

Вышеизложенное в полной мере, как нам представляется, характеризует меры оздоровления рынка труда как на федеральном, так и на региональном уровне.

2.3. Рынок профессий как важнейший регулятор занятости

Рассматривая проблему формирования рынка профессий, необходимо прежде всего подчеркнуть наличие инерционности квалификационного потенциала рабочей силы, которая вызывается низким общеобразовательным уровнем работающих, отсутствием специальной подготовки и сниженной мотивацией к напряженному труду, и значительным ослаблением мотивации высшего порядка. Все это осложняется низкой ценой рабочей силы, тяжелым положением большой массы экономически активного населения, недоиспользованием труда в прошлом и настоящем (хотя последнее в разные периоды вызывалось различными причинами, например, в свое

время уровень технологий, технического вооружения советской промышленности в целом отставал от мировых стандартов).

Во всех, в том числе и в цивилизованных странах, сегодня одна из основных проблем — образование взрослых. Именно образование, причем опережающее по своему характеру, способно сформировать такое противоречивое, но необходимо существующее в единстве устойчивости и изменения социальное качество личности — мобильность (способность к выходу за пределы ситуации, ориентация на отдаленные факторы, наличие определенной гибкости, динамичности, моделирование конечного результата действия, акта поведения и осуществление этого движения во времени и пространстве), определяющее, в свою очередь, конкурентоспособность на рынке труда и в сфере занятости. Промышленность, сталкивающаяся с ускорением технического прогресса, специализацией знаний и с автоматизацией физического труда, обязана замещать статичное управление ресурсами динамичным управлением знаниями. Производственное «ноу-хау» больше не сводится к конструированию машин. Промышленность должна «заполнять разрыв» человеческими ресурсами; это, в свою очередь, подталкивает промышленность на поиск и оценку «ноу-хау» и гарантирует, что компетентность и умения постоянно развиваются.

Прогноз квалификационной структуры занятости в промышленности Франции (в %)

Таблица 11

Квалификация работников	1987 г. (факт)	2000 г. (прогноз)
Инженерно-технический персонал	17,0	30,0
Квалифицированные рабочие и мастера	38,0	45,0
Неквалифицированные рабочие	45,0	25,0

Вообще человеческий ресурс, по мнению известного французского исследователя М. Крозье, — это не набор индивидов, а организация или, более того, совокупность организо-

ванных отношений на базе определенной культуры. Такой подход указывает на то, что в качестве основного ориентира наличествуют не только индивидуальные ресурсы человека как субъекта производственных отношений, но главным образом те ресурсы, которые возникают на основе организационных процедур, включающие в себя человека как элемент организационных отношений. Здесь возникает та же зависимость, которая имеет место при соотношении целого с его частями, когда целое оказывается качественно иным, чем составляющая его сумма частей. Капиталистическая система производства наконец дошла до признания самоценности человека как действующего лица производства с позиции его общественной характеристики. Новое общество, как полагает М. Крозье, в котором мы начинаем жить, — это не общество потребления, а общество причастности, вовлеченности и развития.

Такому состоянию общества соответствует опережающее профессиональное образование, основные принципы которого, как отмечают ученые, следующие:

— содержание и характер профессионального образования должны соответствовать требованиям функциональной техники и технологиям, пока еще не существующим, но уже просматриваемым в возможностях реального внедрения;

— количество работников высококвалифицированного, преимущественно умственного труда (тенденция в сторону специалистов), должно опережать существующий спрос производства (экономики) в кадрах подобной квалификации в целях формирования образовательно-профессионального потенциала, способного «развернуться» в будущем;

— развитие все более качественных профессиональных знаний, навыков и умений должно происходить в целях повышения стоимости рабочей силы как человеческого капитала, способного давать высокие дивиденды в течение длительного времени (кстати, принцип отношения к трудовым ресурсам как к «человеческому капиталу» в последнее время рассматривается не через привычную для движения капитала схему «затраты-выгоды», а как однозначно наиболее выгодные вложения, «производящие» стабильное и процветающее общество, состо-

ящее из развитых личностей; дело в том, что не только предвидятся, но и уже ощущаются последствия разделения трудовых коллективов и занятых вообще на так называемое «ядро» («незаменимые» специалисты, управляющие) и «периферию» (наиболее подверженные действию закона перемены труда).

Вот почему ученые придают особое значение феномену непрерывного образования. Ключевое понятие, которое оправдывает вложение финансов в этот процесс, — это обучение. Успех поиска новых форм организации, по существу, зависит от способности учиться, переобучаться. Мы об этом говорили ранее, но это верно и для мобилизации человеческих ресурсов вообще, и внутри каждого взятого отдельно предприятия, и для отношений взаимодействия с другими субъектами общественно-продуктивной деятельности. В России же надо приложить усилия, чтобы не растерять имеющийся образовательный потенциал и сложившуюся систему образования, и «подтянуть» технологическое развитие до уровня образования трудящихся.

Однако можно предположить, что любой процесс, связанный с массовой переподготовкой и повышением квалификации, становится дорогостоящим и весьма протяженным во времени. Наиболее пессимистические оценки называют сроки преодоления этого процесса — одно поколение работающих. При этом отмечается, что только новое поколение сможет адаптироваться к новым требованиям. Конечно, в принципе возможно и ускорение сроков переквалификации, но и для этого потребуются действительно значительные инвестиции. Кроме того, осуществление перестройки экономики на рыночный лад требует введения определенных стандартов.

Можно заключить, складываются предпосылки к тому, что в ближайшее время российские коммерсанты и коммерческие структуры столкнутся с серьезной кадровой проблемой. Круг профессионалов высокого класса весьма ограничен. Хотят того российские бизнесмены или нет, они уже сегодня вынуждены считаться с ориентирами в зарплате, заданными западными фирмами.

Учитывая это, следует признать факт нехватки профессиональных работников. При этом в России в настоящее время остается «за бортом» производства масса профессионально подготовленных работников, поскольку 70% выпускников ПТУ, начиная с 1993 г., более 60% выпускников техникумов и 50% выпускников ВУЗов никуда не устроились сразу после окончания учебы. Что это? Нехватка рабочих мест, низкий уровень профессиональной подготовки, отсутствие возможности применить свои знания на рабочем месте или непривлекательность труда как такового в сложившихся экономических условиях? Нам представляется, что имеет место именно сочетание всех этих моментов. По коэффициенту интеллектуализации молодежи, по классификации ЮНЕСКО, с третьего места в мире, занимаемого СССР еще в 1953 г., СНГ (очевидно, что большая часть этого коэффициента принадлежит России) переместился на 57-ое. Мы стали страной полупрофессионалов. Это еще одно следствие ослабления социального взаимодействия человека с обществом по поводу рабочих мест. Первым звеном, опосредствующим данное взаимодействие, является институт образования. По существу безработица ведет к деградации системы образования, углубляя социальное неравенство в обществе, поскольку образование становится недоступным для населения с низкими доходами, число которых не только велико, но и продолжает расти.

Понятно, какое огромное значение в этих условиях имеет процесс формирования рынка профессий, наряду с формированием рынка труда. Рынок профессий — это сектор рынка труда, на котором заняты субъекты трудовых отношений, различающихся между собой различным профессиональным статусом, предполагающим занятия либо физическим (ручным) трудом, либо умственным (неручным) трудом. Рынок профессий физического труда в свою очередь предполагает дифференциацию на рынок профессий ручного, физического неквалифицированного (не требующего специальной интеллектуальной подготовки) труда и рынок профессий ручного, физического квалифицированного (требующего специальной интеллектуальной подготовки) труда.

Рынок профессий умственного труда можно рассматривать как рынок профессий, на котором основную рабочую силу составляют дипломированные специалисты, в свою очередь подразделяющиеся на специалистов со средним специальным образованием и на специалистов с высшим специальным образованием.

Непосредственно, тенденции, связанные с расширением высшего образования и вообще возросшего значения дипломированных специалистов, объясняются на современном этапе развития промышленного потенциала в мировом сообществе тем, что:

— ощущается нехватка дипломированных специалистов в наиболее наукоемких областях информатики и коммуникационных систем, представляющих принципиально новую эпоху «постиндустриального» общества, хотя не только в них;

— появления (за счет слабой организации дела) безработицы среди дипломированных специалистов или более продолжительных поисков работы, чем прежде, не говоря уже о том времени, когда дипломированным специалистам (например, в СССР) было гарантировано место по полученной специальности;

— возможной «достаточной занятости» отдельных дипломированных специалистов как действие сокращения рынка труда, то есть очевидный парадокс «обновления образования» при недоиспользовании способностей.

В этой связи необходима эффективная, финансово обеспеченная государственная политика по использованию интеллектуального и образовательного потенциала россиян (особенно молодежи) в деле развития новых технологий.

Научно-технический прогресс прошел ряд этапов, характеризующихся революционными преобразованиями. Как российские, так и западные ученые едины в одном — в признании нескольких этапов в развитии современной НТР. Что касается современного этапа, то с содержательной точки зрения его можно классифицировать как информационно-технологическую революцию, суть которой заключается в повсеместном внедрении информационных технологий. Очевидно одно: современный этап НТР характеризуется интенсивными темпа-

ми кардинальных технологических преобразований, направленных в своей перспективе на вытеснение человека из процесса производства и управления — установление безлюдных технологий. Это уже сегодня ведет к исчезновению целого ряда профессий. Подсчитано, например, что к 2000 г. в результате автоматизации и компьютеризации в сфере материального производства в нашей стране исчезнут 80% нынешних профессий. Нам представляется эта цифра в современных условиях в определенной мере завышенной и не учитывающей сложности развития научно-технического прогресса, хотя тенденция к этому весьма очевидна, а это означает, что значительному числу людей за этот период придется сменить свою профессию. Другое направление профессиональной мобильности состоит в фактическом постепенном изменении содержания старой профессии.

Таким образом, чем раньше начнется научно обоснованное формирование рынка профессий, тем легче будет справиться с негативными последствиями современного этапа НТР.

Как отмечают российские ученые, при формировании рынка профессий надо прежде всего учитывать то, что во многих промышленно развитых странах проведены исследования с целью выяснения, какие профессии будут наиболее нужными в ближайшие 5–10–20 лет. Такие исследования проведены на основании данных развития экономики этих стран и развития современного этапа научно-технической революции, включая ее влияние на сферы быта. Составлены подробные списки таких профессий с учебными и иными заведениями, где их можно получить. То же самое сделано по отдельным регионам и отраслям народного хозяйства. Для того чтобы успешно прогнозировать профессиональную структуру будущего общества, надо хорошо знать, какие профессии нужны и почему. Следовательно, нам необходимо провести такие исследования, естественно, с учетом специфики нашей страны и с учетом развития ее экономики.

Качественный состав рабочей силы в России в значительной мере формирует непроизводственная сфера, где сосредоточено больше половины специалистов всех профессий высшей квалификации — административно-управленческого пер-

сонала. Это обусловлено той ролью, которую играет непроеводственная сфера в общественном производстве, являясь сферой создания нематериальных форм богатства (научных идей, образовательных услуг, услуг здравоохранения и рекреации, различных услуг бизнеса, деловых услуг, духовно-нравственного развития).

В то же время в непроеводственной сфере много средне- и низкоквалифицированного нетворческого рутинного труда. Это относится к торговле, административно-вспомогательному персоналу, работникам обслуживания. Из рабочих профессий в сфере услуг наиболее заметно представлены неквалифицированные рабочие.

В этой связи может возникнуть вопрос: кто же может оказаться в привилегированном положении на рынке труда в ближайшие годы? В первую очередь, представители новых профессий, порожденных научно-техническим прогрессом, на которых большой спрос, а также категории работников, занятые в наукоемких отраслях. Представляется, что в России еще определенное время будут пользоваться спросом профессии, требующие низких квалификаций, в силу сложившихся в нашей экономике условий.

В связи с кризисом производства в таких классических отраслях, как металлургия, текстильная, машиностроение, возможно сокращение потребности в профессиях, обслуживающих эти отрасли. Однако если удастся остановить спад производства и стабилизировать ситуацию или же даже обеспечить ее рост, тогда, вероятно, эта потребность может снова возрасти.

Сегодня многое зависит от непредсказуемости дальнейшего развития дел в экономике. Кроме того, вхождение в мировой рынок заставляет Россию считаться с конкуренцией товаров иностранного производства, например, в текстильной промышленности. Если это вызовет дальнейший спад в данной отрасли, то соответственно уменьшится и потребность в профессиях, обслуживающих ее. Это указывает лишь на то, что при формировании рынка профессий необходимо учитывать множество социологически значимых факторов, которые, на первый взгляд, кажутся не связанными друг с другом.

С определенной долей уверенности можно сказать, что в ближайшем будущем, вероятно, большим спросом будут пользоваться профессии, связанные с теле-радио и другими видами связи, транспортной инфраструктурой, формируемыми структурами регулирования рынка, где наша страна отстает, и уже сама жизнь заставляет предпринимать в этом направлении решительные шаги.

В принципе, есть перспективы на рынке профессий у тех, кто посвятил свою жизнь строительству, особенно индивидуально-жилищному строительству, поскольку сейчас наблюдается определенный и в целом совершенно неоправданный бум такого строительства вокруг крупных российских городов.

В целом, однако, как представляется, нужна мощная государственная программа формирования рынка профессий, которая включала бы в себя участие частного бизнеса и коммерческих структур в осуществлении этого процесса.

Она, несомненно, должна строиться на определенном плане экономического развития России с учетом экономической направленности и состояния отдельных регионов и отраслей.

Соответствующие государственные органы или смешанные государственно-предпринимательские должны:

1) вступать в непосредственные контакты с учреждениями системы среднего и высшего образования и оказывать воздействие на процесс обучения с учетом своих потребностей;

2) помогать администрации регионов и предприятий разрабатывать системы управления кадрами и кадровыми ресурсами, предусматривающие, прежде всего, подготовку и переподготовку кадров всех уровней с учетом интересов региона, предприятий и персонала;

3) планировать профессиональный и служебный рост персонала (это, скорее, на местах), создавать все условия и предпосылки, способствующие таковому росту;

4) качество любых видов и форм профессионального образования, а значит, и подготовки специалистов, зависит от согласования образовательных и профессиональных (требования к уровню компетенции и ответственности не только в профессии или специализации на данном рабочем месте) стандартов;

- 5) творчески относиться к новым идеям в области организации труда;
- 6) развивать внутрифирменную подготовку.

2.4. Модель формирования профессионализма в развитых странах

Одним из существенных элементов осуществления программы формирования рынка профессий является разработка модели так называемого уровня профессионализма, которая существует в некоторых странах, в частности, в США. Этот уровень профессионализма зависит: 1) от суммы полученных знаний; 2) степени самостоятельности в выполнении работы; 3) социальных факторов и 4) доверия сотруднику (работнику). При этом степень самостоятельности определяется: 1) автономностью задания; 2) необходимостью контроля со стороны более опытных работников; 3) требованием точно выполнять разработанную инструкцию.

Конечно, такая модель не формирует рынок профессий сама по себе, однако она помогает определить уровень профессионализма в каждой профессии, а значит, и степень готовности работать в новых условиях и адаптивность к ним.

Необходимо сказать, что перестройка профессиональной подготовки и обучения должна строиться в соответствии с задачами, стоящими перед российской экономикой, и с учетом профессиональной ориентации в ближайшем будущем.

В этой связи нелишне было бы предвидеть ответы на следующие четыре вопроса:

- 1) Какова общая потребность в этой или иной современной профессии, например, на 5–10 лет вперед?
- 2) Какова общая ожидаемая численность работников той или иной профессии на определенный период времени?
- 3) Как соотносится общая потребность в тех или иных профессиях с общей ожидаемой численностью работников по этой профессии?
- 4) Как устранить этот разрыв, если он существует?

Ответы на эти вопросы необходимо получить не только при планировании профессиональной подготовки, но и при разработке политики формирования рынка профессий, непосредственно связанного с рынком рабочих мест. Другими словами, речь идет о модели будущего взаимодействия работодателей с наемными рабочими по поводу рабочих мест. При этом надо иметь в виду, что основой гарантии занятости является подготовка с некоторым «запасом профессиональной надежности», то есть возникает потребность в приобретении знаний, которые были бы в известной мере ориентированы на производство завтрашнего дня и позволили бы рабочим и служащим приспособливаться к требованиям развивающихся технологий с учетом личных интересов, а системе образования — прогнозировать подготовку новых поколений специалистов.

У нас, к сожалению, практически нет (во всяком случае, в доступной литературе) материалов, связанных с динамикой отраслевой структуры народного хозяйства и динамикой структуры занятости на 5–10 лет вперед. Именно такие данные помогли бы представить в какой-то мере тенденции формирования приоритета тех или иных профессий, а значит, помогли бы воссоздать модель рынка профессий ближайшего будущего, который необходимо формировать уже сегодня.

Чтобы как-то восполнить этот пробел, воспользуемся, с определенной долей условности, данными, подготовленными американскими и японскими специалистами. Конечно, наши экономики работают в разных режимах, различна и подготовка рабочей силы, и традиции, и т. п. Однако надо признать, что тенденции развития весьма схожи во всех развитых странах и если, например, в США или Японии расширяется сфера услуг и растет потребность в профессиях, обслуживающих ее, то эта тенденция рано или поздно проявится и у нас.

В 1994 году в США, например, Министерство труда опубликовало списки отраслей, которые дадут в конце 90-х годов и в начале XXI века максимальное количество новых вакансий и максимальное сокращение рабочих мест в тот же период.

Соотношение вакантных и сокращаемых рабочих мест к XXI веку в отраслевом разрезе

Таблица 12

Отрасль	Количество вакансий в % к имеющимся	Отрасль	Количество сокращенных рабочих мест в % к имеющимся
Попечительской службы	94,2	Обувная промышленность	48,8
Компьютерный сервис	90,6	Производство одежды	42,3
Служба здоровья	81,1	Кожевенное производство	40,4
Менеджмент	76,6	Производство удобренных	32,1
Санитарно-гигиенические службы	62,5	Помощь на дому	31,6
Библиотеки	61,9	Табачная промышленность	30,6
Бюро путешествий	55,7	Производство консервов	30,6
Юридический сервис	55,3	Очистка масел	28,6

Если мы проанализируем правый столбец таблицы 12, то видно, что практически всем отраслям, перечисленным в нем, и у нас грозит сокращение рабочих мест, а значит, и падение спроса на профессии, обслуживающие их, в частности, из-за конкуренции со стороны импортных товаров (обувь, одежда, табак), которыми наводнены наши магазины, хотя конкуренция в данном случае не главная причина. Россия в состоянии сделать эти отрасли конкурентоспособными. А вот, например, развитие безлюдных технологий может реально привести к сокращению рабочих мест, и прежде всего в отраслях, помещенных в правом столбце таблицы.

Что касается левого столбца, то с определенной долей уверенности можно сказать, что и у нас будет повышаться спрос на профессии, связанные с такими отраслями, как компьютерный сервис, служба здоровья, менеджмент и юридический сервис. Оставшиеся отрасли в данном столбце мы пока оставили бы в стороне.

А вот как по прогнозным оценкам выглядит отраслевая структура народного хозяйства Японии в 2000 году.

Динамика отраслевой структуры народного хозяйства Японии, 1980–2000 гг. (в %)

Таблица 13

Отрасли	1980 г.	1985 г.	1990 г.	1995 г.	2000 г.
Базовые материало-производящие отрасли*	16,7	14,6	13,1	12,2	11,7
Отрасли конечной обработки и сборки**	13,7	16,9	18,7	20,2	21,2
Отрасли, удовлетворяющие личный потребительский спрос***	13,7	13,6	12,3	11,8	11,5
Добывающая промышленность, строительство	10,6	8,5	9,1	8,8	8,5
Сфера услуг****	15,1	16,2	16,5	17,1	17,8
Прочие отрасли третичного сектора*****	27,1	27,7	28,2	28,1	27,8

Из таблицы 13 следует, что рост будет касаться отраслей конечной обработки и сборки, сферы услуг и прочих отраслей третичного сектора. Конечно, по этим данным нельзя назвать конкретно, какие профессии будут пользоваться наибольшим спросом. Слишком велик их спектр, да и, как нам кажется, не в этом дело. Главное — определение приоритетных направлений развития отраслей народного хозяйства, внутри которых

-
- * Химическая, нефте- и углерерабатывающая, стекльно-керамическая промышленность, черная и цветная металлургия, металлообрабатывающая промышленность.
 - ** Общее, электротехническое, транспортное, точное машиностроение.
 - *** Пищевая, текстильная, целлюлозно-бумажная промышленность и другие.
 - **** Индустрия услуг (отрасли деловых услуг, отрасли услуг населению), здравоохранение, образование, общественные службы (безопасности и др.).
 - ***** Электроснабжение, газо-водоснабжение, торговля, финансы, страхование, операции с недвижимостью, транспорт, связь и др.

преобладают те или иные профессии, и уже отсюда стремиться сделать определенные прогнозы.

Какую динамику развития продемонстрируют отрасли нашей экономики, сказать весьма трудно. Это будет зависеть от многих факторов, часто внешних по отношению к экономике. Однако с определенной долей уверенности можно говорить о предстоящем росте в сфере услуг и прочих отраслях третичного сектора. Во всяком случае, наверняка будет сделана попытка ориентации на новые направления в экономике и соответственно на отрасли, им сопутствующие. Следовательно, можно прогнозировать социальный эффект, связанный с исчезновением напряжения во взаимодействии человека и общества по поводу рабочих мест, если, разумеется, новые направления в экономике вызовут к жизни адекватные социальные изменения, связанные с отношениями собственности, что, конечно, трудно осуществимо в парадигме западного общества.

Сделав оценку и прогноз динамики отраслевой структуры народного хозяйства, японцы, соответственно, сделали и прогноз относительно динамики структуры занятости.

Не будучи показательными для нашей экономики, приведенные данные тем не менее демонстрируют определенные тенденции в структуре занятости такой страны с высокой технологией производства, как Япония, и дают некоторые ориентиры относительно тенденций в мировой экономике. Отчетливо видно, что наибольший рост дает сфера услуг. Кстати сказать, и в нашей экономической литературе часто делается упор на необходимость и неотвратимость роста сферы услуг, а значит, и на рост занятости в ней, что предполагает повышенный спрос на профессии, характерные для этой отрасли народного хозяйства, которая во всех промышленно развитых странах последнее время применяет самые новейшие достижения науки и техники, в особенности компьютерной. Поэтому не должно складываться впечатление, что профессии, применяемые в этой отрасли, не требуют высокого уровня подготовки и знаний, скорее наоборот.

Динамика структуры занятости в США по отраслям (в %)

Бюро трудовой статистики США предприняло попытку проанализировать положение дел с динамикой занятости и структурой народного хозяйства на ближайшие годы (табл. 14). Более того, его специалисты попытались определить потребность в тех или иных специалистах и профессиях на период до 2000 года. Результаты этого анализа в сокращенном виде выглядят следующими: продолжится тенденция предпочтения людей с определенным образованием. В наибольшей мере возрастает занятость в области администрирования, управления, требующей образованности и профессиональной квалификации, узконаправленной технической специализации с высокой степенью мастерства. Несомненно, будут уменьшаться такие виды работ, как подсобные, чернорабочие, сборщики на конвейере, операторы машин, станочники.

При этом сохранится долгосрочная тенденция перехода от отраслей, производящих товары для сферы услуг: банковское и страховое дело, здравоохранение, образование, обработка данных, управленческое консультирование. Здесь ожидается рост к 2000 году по сравнению с 1986 годом на 34%. Причем особенно заметным этот рост будет в области рекламы, бухгалтерского дела, обработки данных, обслуживания

Таблица 14

Отрасли	1980 г.	1985 г.	1990 г.	1995 г.	2000 г.
Базовые материало-производящие отрасли	5,5	4,6	4,4	4,2	3,9
Отрасли конечной обработки и сборки	8,4	9,2	9,1	8,7	8,4
Отрасли, удовлетворяющие личный потребительский спрос	10,8	11,2	10,1	9,5	9,1
Добывающая промышленность, строительство	10,1	9,3	9,8	10,9	11,7
Сфера услуг	26,0	27,4	30,4	33,2	36,1
Прочие отрасли третичного сектора	28,8	29,5	28,8	27,9	26,3

компьютеров, здравоохранения. Розничная и оптовая торговля дадут рост на 27%. Особенно характерно это для общественного питания, развития сети продовольственных магазинов, универмагов, магазинов спорттоваров, а также для области продажи книг, драгоценностей, канцелярских принадлежностей и т. п.

Значительный спрос ожидается на такие профессии, как агенты по недвижимости, брокеры, агенты бюро путешествий, работники финансовых служб.

Заметно снизился спрос на секретарей, машинисток; выше среднего ожидается рост спроса на профессии, связанные с охранными услугами, приготовлением пищи и напитков, уборкой помещений.

Очень большой спрос предсказывают на математиков, электронинженеров, компьютерщиков, разрабатывающих новые поколения компьютеров.

Популярностью будут также пользоваться консультанты в различных областях, учителя всех уровней и библиотекари. Среди работников здравоохранения особый спрос ожидается на диагностиков.

Стабильно высокий спрос сохранится на адвокатов и юристов различных профилей.

Интересно отметить, что транспорт, связь и коммунальные услуги — самый медленно растущий сектор в сфере обслуживания (как представляется, частично из-за уже высокого его развития, но не в России, где существует высокая потребность в услугах).

Что касается отраслей, производящих товары, то они, в основном за исключением строительства, будут демонстрировать снижение своего роста. Обработывающая промышленность, например, на 4%, а горнодобывающая — на 7%.

К этому следует добавить, что Бюро трудовой статистики США ежегодно выпускает справочник по всем профессиям с указанием минимальной и максимальной заработной платы, которую можно получить в рамках этой профессии, и приблизительный спрос на лиц той или иной профессии. Для России также был бы необходим такой справочник не только для научных целей, но и для практических.

Из сказанного выше становится понятным, что рынок профессий во многом зависит от уровня развития экономики, ее технической и технологической оснащенности, экономического положения страны в тот или иной отрезок времени. Он в сущности своей подвижен, возникают и исчезают определенные профессии, но остается тенденция, присущая группе развитых экономик, тенденция исчезновения и роста определенных профессий, которая при достаточной научной проработке может помочь составить картину рынка профессий на ближайшее будущее, а тем самым способствовать его формированию в нужном направлении.

Подводя итоги, хотелось бы отметить, что государственное регулирование и формирование рынка труда (рабочей силы), призванное не допустить роста напряженности в социально-трудовой сфере, должно выработать методы, как избежать роста напряженности во взаимодействии общества и его институтов с человеком по поводу рабочих мест и разработать такие социальные технологии, которые позволили бы не создавать резервной армии труда в масштабах, угрожающих серьезными социальными потрясениями.

Образование взрослых как фактор развития рынка профессий. Решение этой проблемы способствует формированию рынка труда с позиции осуществления одной из основных социальных технологий противостояния безработице — обучения незанятого населения. При этом специфика этого процесса в России состоит в том, что в качестве «взрослых» выступают, как правило, безработные граждане и незанятое до сих пор в народном хозяйстве население. Например, выпускники средних школ, ПТУ, техникумов, вузов, находящиеся долгое время вне производства такие члены общества, как домохозяйки, инвалиды, не потерявшие окончательно трудоспособность, и прочие.

Человеческий ресурс — образование взрослых как потенциал социальных изменений в других сферах социально-экономической жизни общества — привлек внимание западных исследователей еще в 60-х годах прошлого столетия. В результате этой заинтересованности была разработана проблематика «непрерывного образования».

Нелишне напомнить, что послевоенная история многих государств (СССР, Япония, Германия и др.), продемонстрировавших способность к быстрому развитию, доказывает, что главным источником экономического прогресса явились в этих странах концентрация образовательного потенциала и использование энергии интеллектуального капитала, поставленных на службу прогрессу.

Тем не менее, в конце 80-х годов Совет Европы приходит к выводу, что образовательные потребности значительной части населения остаются неудовлетворенными. Это верно и для сегодняшнего дня систем образования Запада, в странах которого наблюдается явная переоценка чисто технических аспектов в получении и развитии образовательных услуг и недооценка необходимости интеллектуального развития человека. Не отрицается и тот факт, что доступность образования связана с социальным и материальным положением индивида.

Россия переживает сегодня состояние, близкое к анонии, когда ситуация в обществе характеризуется по всем направлениям общественной жизни распадом социальных и нравственных норм, регулирующих социальное взаимодействие, в том числе и взаимодействие в сфере занятости по поводу рабочих мест перед волной нарастающей массовой безработицы.

Необходимо кардинально изменить сущностные подходы к сфере социальной защиты населения и, прежде всего, в сфере занятости. Эти подходы тем не менее должны быть сориентированы на более широкое понимание этого феномена, поскольку сегодня в социальной защите нуждается не только население, но и все сферы социального воспроизводства; прежде всего, сферы культуры, образования, здравоохранения, науки. В данном случае мы обращаем особое внимание на необходимость изменений в подходах к сфере, обеспечивающей формирование образовательных услуг и не вообще образовательных услуг, а по отношению к образованию взрослых. Будучи тесно связанным с решением проблем занятости населения, проблем безработицы как в мире, так и современной России, образование взрослых становится одним из важнейших индикаторов жизнеспособности общества.

Рассматривая образование взрослых как один из приоритетных вопросов современности, Совет Европы с конца 60-х годов осуществил несколько исследовательских проектов, оказавших значительное воздействие на методы и структуру образования взрослых и на общее отношение образования взрослых к социальному, экономическому и технологическому развитию в рамках общественных потребностей того времени.

Более того, как свидетельствуют материалы докладов Совета Европы, образование взрослых все в большей мере взаимодействует с ситуациями ограниченной занятости, новой бедности, экономической заброшенности, а также с растущей урбанизацией социальных структур, и, как таковое, оно тоже должно быть иным.

Суть материальных и духовных перемен в состоянии людей конца XX столетия заключается в том, что индивид не может в современных условиях полагаться на какие-то определенные, запрограммированные для него уровнем его образования, таланта и способностей, знания, виды и формы деятельности. Он вынужден и будет адаптироваться к потребностям многополярности в деятельности человеческой как таковой.

Другими словами, образование взрослых все в большей мере ориентируется на опережающую функцию образовательного базиса, который бы обеспечивал ему возможность адаптироваться к тем изменениям, которые еще не произошли, но которые могут произойти и к которым он (индивид) должен быть готов.

Важную, если не решающую (к сожалению) роль играет финансовая обеспеченность развития образования. Современное состояние экономики наиболее развитых стран в первую очередь объясняется рациональной финансовой политикой. Так, в США расходы на образование с 1960 по 1990 годы выросли с 24 млрд долларов до 353 или в 14,7 раза; при этом на высшую школу они увеличились в 20 раз (с 7,1 млрд долларов в 1960 г. до 142 млрд долларов в 1990 г.). На обучение одного студента в Японии расходуется средств в 4,7 раза, в США — в 5,4 раза, в Англии — 5,8 раз больше, чем в нашей стране.

В России, вопреки официальным оценкам результатов преобразования в жизнь Закона Российской Федерации «Об образовании» (1992) и поправок к нему, совершенно четко проявляется тенденция, свидетельствующая о нарастающем кризисе системы образования, находящем выражение в отлучении от школы значительного по численности слоя детей и подростков, в разрушении материальной базы средней и высшей школы вследствие постоянного их недофинансирования, в ухудшении социального положения учителей и преподавателей. Выделенные бюджетные средства на содержание образования составили 60% от минимальной потребности и фактически покрывали расходы только на самые неотложные нужды.

Число студентов в российских вузах продолжает сокращаться. По количеству студентов в пересчете на 1000 населения Россия стала занимать 20-е место в мире.

Прорыв к новым технологиям закладывается в школьном классе и студенческой аудитории. Но в связи с вышесказанным, образование взрослых становится проблемой, которая может быть решена только в том случае, если образование становится, во-первых, непрерывным и, во-вторых, длительным. Мировые тенденции в этом отношении известны. Продолжительность непрерывного образования, например, в США в 1960 г. равнялась 10,6 года и в дальнейшем нарастала: 1970 г. — 12,1 года, в 1980 г. — 12,5 лет, в 1986 г. — 12,6 лет, в 1990 г. — 14 лет. Так, в США каждый двадцатый американец является студентом, тогда как в России только каждый тридцатый учится в вузе или техникуме.

Мировой практикой доказано, что образование взрослых является основным механизмом демократического функционирования общества. Стабильность демократического общественного устройства не может быть достигнута, если в обществе нет культа гражданственности, мобильности и участия, обусловленного образованием взрослых. В данном случае имеем в виду стабильность общества в широком смысле: экономическую, политическую, нравственную, культурную.

Однако экономическая жизнь даже развитых стран не столь стабильна, как могло бы быть или хотелось бы. И в этой связи совершенно не случайно, что в различных странах Западной

Европы с образованием взрослых сначала связывали решение проблем длительно безработных и пожилых людей. Затем образование взрослых стали рассматривать как хороший способ адаптации людей к новейшим технологиям, о которых речь шла ранее. Образование взрослых рассматривается как некое социальное пространство, позволяющее перегруппировать рынок труда.

Вопросы обучения безработных новым профессиям, специальностям, равно как и вопросы повышения их квалификации, становятся особенно актуальными, и в связи с ухудшением состояния экономики страны отчетливо выявляется тенденция сворачивания предприятиями системы профессионального обучения, упразднения образовательных структур, ведающих профессиональным обучением работников. Разумеется, такой подход ведет к резкому сокращению численности обучаемых и прежде всего молодежи. Количество рабочих, прошедших подготовку, переподготовку или обучение впервые, уменьшилось вдвое.

Дело в том, что люди, оказывающиеся безработными, часто теряют работу потому, что работодателей больше не устраивает уровень их квалификации, подготовки, а также по причине не востребоваемости их профессий и специальностей на рынке труда.

Возникает проблема не только трудоустройства безработных, но и резкого повышения потенциала их конкурентоспособности на рынке рабочей силы. Необходимость решения этих проблем побудила в свое время Федеральную службу занятости (ФСЗ) России создать собственную систему профессионального обучения безработных и незанятого населения.

В ноябре 1993 г. было принято постановление Правительства Российской Федерации «Об организации работы в области подготовки кадров для рыночной экономики». В соответствии с постановлением Правительства от 14 мая 1992 г. № 315 «О системе профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки высвобождаемых работников и незанятого населения» Федеральная служба занятости России совместно с Министерством образования России, Гос-

комвузом России, Минтрудом России сформировали систему профессионального обучения безработных, в достаточной мере приближенную к требованиям и потребностям рынка рабочей силы в современных условиях.

По сути дела названные постановления Правительства Российской Федерации и упомянутых государственных структур положили начало формированию нормативно-правовой базы системы профессионального обучения безработных и незанятого населения.

Окончательный свой вид нормативно-правовая основа системы профессионального обучения безработных приобрела в 1994 г., когда были утверждены: Концепция профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки безработных граждан и незанятого населения; Положение об организации профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки высвобождаемых работников и незанятого населения; сборники типовых учебных планов; Перечни профессий и специальностей для обучения безработных. Кроме этого, ФСЗ России был проведен еще ряд мероприятий, направленных на укрепление организационной и координирующей роли системы профессионального обучения безработных.

При этом во всех документах, образующих нормативно-правовую основу осуществления системы профессионального обучения безработных (в дальнейшем — СПОБ), подчеркивается, что СПОБ является одним из звеньев непрерывного образования, не подменяющим, а дополняющим существующие системы профессионального обучения.

На наш взгляд, нормативно-правовая основа СПОБ не только выполняет свое прямое предназначение, но и дает начало формированию совокупности объективных показателей, характеризующих развитие СПОБ, а также позволяющих отслеживать все существенные этапы, моменты, элементы и т. п. этого развития.

ГЛАВА 3

БЕЗРАБОТИЦА КАК СОЦИАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ

3.1. ПРИЧИНЫ ВОЗНИКНОВЕНИЯ БЕЗРАБОТИЦЫ И РЕГУЛИРУЕМЫЕ ФАКТОРЫ

Что вызывает безработицу? Безработица — явление, характерное для всех стран с рыночной экономикой. Отношение к ней с момента ее возникновения по сию пору менялось, прежде всего, в зависимости от ее масштабов. При больших величинах считалось необходимым бороться с ней всеми силами, в том числе с обязательным использованием методов государственного регулирования. С середины XX века, в связи с успехами обществ с так называемой социальной экономикой (например, шведская модель развития), безработица стала рассматриваться как социальное явление, носящее эпизодический характер. В настоящее время, когда вновь стали ощущаться значительные потери от различных форм безработицы, основные усилия направляются на недопущение застойной безработицы.

Повышение или понижение экономической активности (цикличность развития экономики) являются основными причинами роста и снижения занятости и уровня безработицы. Но развитие общества предполагает развертывание всех его потенциалов, которые дают не только количественное увеличение, но и порождают новое качество жизни. Можно сказать, что в конечном счете безработица всегда дает снижение темпов экономического роста, не говоря уже об ущербе для социальных отношений в широком смысле слова.

Почти обыденным для мироощущения россиян становятся такие явления, как неполная рабочая неделя, неоплачиваемые отпуска, невыплаты зарплаты, сокращение необходимости в услугах высококлассных специалистов, утечка «мозгов», снижение престижа труда, в том числе квалифицированного. У молодых, да и не только, отсутствует мотивация

к получению рабочих профессий и специальностей, в то время как по данным Федеральной службы занятости из всех вакансий 80% предназначено для рабочих и 20% — для служащих. Социологические исследования, как было показано выше, свидетельствуют, что в службы занятости прежде всего обращаются те безработные, которые, как правило, владеют одной специальностью, длительное время не повышали свою квалификацию, не знают основ рыночной экономики и рынка труда, новых профессиональных требований, некоммуникативны, не имеют навыков самообразования и нередко находятся в состоянии психологического стресса. Что касается молодежи, то здесь прибавляются отсутствие опыта, низкий профессионализм, снижение уровня образования, особенно в последние годы. Отечественные исследователи приводят следующие данные.

Основные социальные ориентиры наемных работников в промышленности в 1999 г.

Таблица 15

Показатели	Доля придерживающихся данной ориентации в (%)	
	рабочие	служащие
Основные социальные ожидания в 1999 г:		
– безработица	62	45
– обнищание	43	34
Основные варианты поведения в случае безработицы:		
– всегда найду работу по специальности	8	9
– какая-нибудь работа найдется, мои притязания невелики	23	11
– открою свое дело или займусь индиви- дуальной трудовой деятельностью	3	7
– боюсь безработицы, но что делать, не знаю	40	28

Таким образом, лицо безработицы гетерогенно, то есть многолико, многообразно. И для того чтобы адекватно преодолеть ее негативные последствия, снижать ее уровень, необходимо точно знать, с какого вида безработицей мы имеем

дело, какова ее специфика, на чем она зиждется, каковы причины, ее вызвавшие, и какие надо принять меры, чтобы оздоровить рынок рабочей силы.

Существует четыре основных теоретических направления, объясняющих причины безработицы:

1. Классическое объяснение (доминировало среди экономистов в 30-е годы до появления кейнсианства): безработицу вызывает слишком высокая заработная плата. Если заработная плата поднимается выше того уровня, когда все кто ищет работу, ее находят, то возникает избыток предложения на рынке труда, т. е. безработица. Получается, что безработица возникает по вине самих работников (требование повышения заработной платы). Следовательно, регулируя (снижая) заработную плату, можно регулировать занятость.

2. Марксистское объяснение исходит из того, что безработица зависит от динамики органического строения капитала в процессе его накопления и от темпа самого накопления, которое постоянно производит и притом пропорционально своей энергии и своим размерам относительно избыточное, т. е. избыточное по сравнению со средней потребностью капитала, а потому излишнее или добавочное население. В условиях частной собственности на средства производства собственнику выгодно иметь резервную армию труда. Ею можно манипулировать как угодно, преследуя интересы капитала.

Безработица представляет собой с социологической точки зрения нарушение нормального взаимодействия людей по поводу купли — продажи рабочей силы, поскольку, как уже отмечали ранее, спрос на рабочую силу зависит от многих непосредственно с ним не связанных факторов, которые, тем не менее, поддаются регулированию и даже формированию, и обуславливают экономическое поведение людей.

3. Кейнсианское объяснение: совокупный спрос управляет производством, а значит, и занятостью. Дж. Кейнс не отрицал, что понижение заработной платы может привести к повышению занятости, а ставил под сомнение действенность такого подхода. Он предлагал, чтобы государство противостояло безработице путем активной финансовой политики (налоги, государственные инвестиции), направленной на увеличе-

ние совокупного спроса, что в итоге должно привести к повышению спроса на рабочую силу.

4. Современное объяснение: безработица — следствие деформации и инерционности рынка труда. Безработные люди и свободные места всегда, постоянно существуют и возникают, но требуется время, чтобы между ними установилось требуемое соответствие. Следствием этого будет наличие безработицы, виды и реальные масштабы которой определяются многими обстоятельствами.

Количественно безработица измеряется двумя параметрами:

1) уровнем безработицы — долей официально зарегистрированных безработных от численности всей рабочей силы;

2) продолжительностью безработицы — временем пребывания в качестве безработного.

При исследовании безработицы и разработке политики занятости необходимо использовать оба показателя. Интересно отметить, что высокий уровень безработицы в той или иной социальной группе может отмечаться в силу нескольких причин.

Во-первых, представители данной группы, возможно, будут сталкиваться с особыми сложностями при попытке устроиться на работу. К их числу мы можем отнести, например, женщин с малолетними детьми.

Во-вторых, у некоторых групп молодых специалистов не исключены трудности с закреплением на работе.

Наконец, часть рабочей силы характеризуется прерывным характером занятости. Сюда входят, например, некоторые пенсионеры, работающие в общественном производстве в зимний период, и занятые в подсобном и дачном хозяйстве в летнее время. Естественно, что политика по отношению к безработице должна учитывать, за счет действия каких факторов мы наблюдаем высокий уровень безработицы в той или иной социальной группе. Другими словами, мы должны хорошо представлять себе структуру качественных характеристик безработицы.

Качественно безработица характеризуется своими видами, которые будут рассмотрены в следующем параграфе.

Политика регулирования и особенности этих процессов в России. В сущности, проблема безработицы — одна из основных проблем, стоящих перед государством рыночной экономики. Ее решение осуществляется по двум направлениям: а) путем макроэкономического регулирования экономики и безработицы (уровня и времени продолжительности) на основе методов, обеспечивающих рост совокупного спроса и деловой активности и в то же время не вызывающих инфляцию; б) осуществлением социальной защиты людей, потерявших работу (информация о рабочих местах, система переквалификации, общественные работы, выплаты пособий по безработице и т. п.).

Важнейшее значение в этом плане имеет способность и умение сформировать гибкую систему занятости, обеспечивая прогнозирование и планирование высвобождения работников. Такая система должна функционировать как в общероссийском масштабе, так и на региональных уровнях. В ее работе должны принимать участие профсоюзы, службы занятости, предприятия и предприниматели, которые оказывают поддержку, вкладывая свои средства (последнее относится к предпринимателям). Задача такой системы — создание возможностей для получения работы каждому, кто может и желает трудиться, а не расширение слоя люмпенов, живущих на пособия по безработице.

В тактическом плане такая установка означает ориентацию программы-минимум на движение к полной занятости. Поддержка безработных и обеспечение им достойного образа жизни — абсолютно необходимо в кризисной экономике как средство предотвращения люмпенизации общества, но в то же время оценка состояния безработицы как временного, и, соответственно, выработка стратегий к достижению полной, эффективной и свободно избранной занятости.

Основной причиной возникающей в России безработицы многие экономисты считают спад производства, который, по мнению некоторых, обусловлен не экономическими реформами, а распадом рынков и структур координации и хозяйственного управления бывшего СССР. В результате образовалась так называемая потенциальная безработица, которая оцени-

вается в несколько миллионов человек (по оценкам НИЭИ Минэкономики РФ, 6–12 млн человек). Многие предприятия переходят на сокращенную рабочую неделю, предоставляют работникам отпуска без сохранения содержания. Несмотря на все эти издержки, частичная безработица, как свидетельствует международный опыт, а также деление рабочего времени и все формы «внутренней» гибкости рынков труда в социальном и экономическом отношении предпочтительней «внешней» гибкости, массовых увольнений и застойной безработицы. По некоторым данным, потенциал скрытой безработицы в узком значении этого понятия составил к концу 1992 года почти 8 млн человек, а в расширенном, т. е. с учетом всех непроизводительных затрат труда, более 12,5 млн человек (в среднегодовом исчислении).

Все это будет означать и уже означает торможение процесса создания новых рабочих мест и улучшения имеющихся. На практике это приведет к тому, что на начальном этапе не будет изменено соотношение количества рабочих мест в сторону увеличения современных, технически прогрессивных и привлекательных. Сохранение же непрестижных и вредных для здоровья рабочих мест во многом предопределяет низкий уровень производительности труда и экономической активности людей.

Как же предположительно может развиваться динамика и направление изменений в системе рабочих мест? Она будет определяться воздействием двух групп факторов: продолжением кризисных процессов в экономике (или их еще большим обострением) и степенью перехода к рыночным отношениям. Можно предположить, что на начальном этапе этого периода решающее влияние на систему рабочих мест окажет первая группа факторов, т. е. углубление кризисных явлений в экономике. В этот период народное хозяйство будет вынуждено функционировать по сути дела в условиях чрезвычайного (вероятно, не объявленного официально) экономического положения, а экономическая политика государства будет направлена в основном на попытки смягчения таких явлений, как высокие темпы инфляции, падение уровня жизни большинства населения России, низкая деловая и инвестиционная актив-

ность. Все это, в конечном счете, будет способствовать дальнейшему напряжению на рынке труда.

Нарастание напряженности на рынке труда требует формирования соответствующей политики в области занятости с учетом опыта, накопленного другими странами. Эта политика должна быть дифференцированной, учитывающей особенности социально-демографической ситуации в регионах.

В России переход экономической системы от командно-административной к рыночной порождает определенные негативные тенденции (в рамках вопроса о формировании рынков труда и профессий):

1. Ухудшение отраслевой структуры экономики, выразившееся в дальнейшем увеличении роли топливно-сырьевого комплекса и соответственно сокращении удельного веса отраслей, производящих конечную продукцию.

2. Ухудшение технологической структуры производства в большинстве отраслей, сокращение использования передовой техники и технологий, вызванное ростом цен на инвестиционные товары, особенно на те из них, качественные параметры которых и стоимость близки к уровню мирового рынка.

3. Несоответствие масштабов продолжающегося спада в экономике и размеров безработицы, свидетельствующие о накоплении потенциала «скрытой» безработицы, что может дестабилизировать положение в обществе.

Среди конкретных причин, обуславливающих сокращение занятости трудоспособного населения в России, можно отметить следующие.

Прежде всего это спад производства, хотя и вызванный не кризисом перепроизводства как таковым, несмотря на то, что в результате монопольного государственного повышения цен и инфляционной конфискации платежных средств населения и оборотных средств предприятий искусственно создавались условия, его напоминающие. Начавшееся высвобождение работников (высвобождение или сокращение числа занятых — увольнение или отстранение от работы на длительный срок по причинам экономического, структурного или технологического характера с целью уменьшения количества занятых,

либо изменения их профессионально-квалификационного состава) было по большей части результатом воздействия ценового фактора, различий в отраслевых уровнях рентабельности и оплаты труда.

Как это ни парадоксально, но кризис экономической сферы одновременно и сдерживает рост безработицы, поскольку, не имея средств на развитие производства, предприятия стали тратить их на потребление.

В наших условиях своеобразно проявляется и известная триада «заработная плата — инфляция — безработица». Общепринятое теоретическое допущение гласит, что чем выше заработная плата, тем больше безработица, а чем выше уровень безработицы, тем ниже темпы инфляции. Но в России практически и по сию пору (особенно в регионах) заработная плата остается автономным компонентом издержек производства. Экономят обычно на инвестициях, а затраты на заработную плату столь малы, что их практически не учитывают, что и позволяет сохранять излишнюю численность, ведет, как отмечают исследователи, к «безработице» рабочих мест (например, используются с крайне низким коэффициентом сменности). По-особому проявляется и всеобщая тенденция перенасыщения рабочей силой, аккумуляции излишней численности работников и повышенного спроса на рабочую силу. В российских условиях противоречие между возможно более полной и рациональной занятостью принимает вид противоречия «дефицит труда — огромное недоиспользование труда», что проявляется и в профессионально-квалификационной структуре безработных (наличие большого числа безработных с высшим образованием, трудности трудоустройства молодежи после получения современного профессионального образования, хотя перечисленные явления обусловлены не только этими факторами), в регрессе структуры занятого населения (рос удельный вес занятых в добывающих отраслях и падал — в обрабатывающих). Занятость в сфере новых технологий сокращалась в результате сдержанности процессов структурной перестройки экономики и низкой инвестиционной активности.

Кстати сказать, исследования показали, что технологические изменения могут и не вести к потере рабочих мест как

таковых. Общая продолжительность рабочего времени в Канаде, Японии и США резко возросла за последние три десятилетия, несмотря на высокий уровень технологических инноваций в этих странах. За этот же период рабочее время слегка снизилось в Великобритании, Франции и Германии, что не было связано с техническим прогрессом. В экономически развитых странах отмечалась стабилизация темпов создания рабочих мест даже при резком сокращении темпов экономического роста в 70–80-х годах. Более того, зависимость между ростом ВВП и созданием рабочих мест интенсифицировалась: теперь новые рабочие места начинают создаваться в США при росте 0,6%, а в Европе — при 2,0%.

К отрицательным последствиям занижения оплаты труда, помимо дестабилизации складывающегося рынка труда, следует отнести торможение роста эффективности труда, снижение трудовой мотивации, замену позитивной селекции кадров на негативную, рост социальной напряженности.

Развивающаяся непроизводственная сфера предоставляет мало вакансий на официальный рынок труда, используется несовершенство миграционной и иммиграционной политики, прежде всего в отношении стран ближнего зарубежья, да и стран СНГ, кроме того названная сфера подвергается криминализации.

Одной из глубинных причин роста безработицы становится усиливающаяся дифференциация населения по доходам. Элитные слои населения, в пользу которых сегодня перераспределяется национальный доход, не могут сформировать мощного спроса на предметы массового потребления отечественного производства, что способствует его стагнации и, как следствие, безработице.

Как уже отмечалось, занятость как общественное отношение обусловлена наличием экономического ресурса и социально-психологического потенциала (трудового прежде всего), обеспечивающих жизнедеятельность личности (и тем самым, рождающего предложение) и удовлетворением потребностей общества (обуславливающего спрос).

Соответственно, имеется противоречие между трудом как источником существования индивида и общества в целом и

формами занятости, отражающими адекватно или же в превращенной форме всю систему общественных отношений, а также зависящими от системы ценностей и мотиваций, наличествующей у индивидов, и, в свою очередь, коррелирующихся с социальными нормами, ценностями, оценками, общественным идеалом.

Да, проблему для общества представляют и безработные (нехватка рабочих мест), и избыточный персонал (создание рабочих мест в приоритетных целях воспроизводства социальной структуры общества, региона и т. п.). Проблему для индивида составляет и преобразующая функция труда, а главное, условия, в которых она претворяется. Социальная, в том числе трудовая активность носит не только адаптационный, но и развивающий характер, собственно в этом и ее ценность. Момент вынужденности связан именно с адаптационными процессами, а потому показатель уровня активности сам по себе еще ничего не объясняет (например, увеличение предложения на рынке труда) и может возрастать при кризисе, стагнации и в период развития.

Здесь необходимо сказать о так называемой «скрытой» безработице. Речь идет о сохранении так или иначе избыточного количества рабочих мест, необходимых для производства того или иного товара, обеспечивающего покрытие расходов и задел для расширенного воспроизводства. Как правило, далее следует «и накопления общественного богатства». Но вот тут необходимо уточнение содержания понятий «общественное богатство» и «эффективность производства» (и, конечно, «эффективная занятость»).

Прежде всего сохранение рабочих мест связано с экономическими циклами, и «консервация» рабочих мест (эти рабочие места существуют физически, но выбыли из процесса реального производства по экономическим причинам), обусловленная конъюнктурой товарного спроса, сохраняет задел для развертывания производства в благоприятных условиях и трудовые ресурсы («избыточный» с позиций данного момента персонал). Соответственно, разрабатываются способы сокращения издержек производства товаров, пользующихся спросом в данный момент, и преодоления не-

гативного влияния социальных последствий невостребованности индивидов, сохранения, восполнения и даже опережающего развития их трудового потенциала, повышения конкурентоспособности на рынке труда и социально-профессиональной мобильности.

Следует разделить понятия «излишняя численность» и «скрытая безработица», несмотря на то, что оба подвержены влиянию одних и тех же факторов (хотя «скрытая безработица» — с известной долей условности). Излишняя численность является наиболее общей экономической категорией и характеризует наличие во всех сферах производства работников, излишних с точки зрения экономической целесообразности. Именно в таком смысле оно и рассматривалось в контексте неэффективного использования труда. Скрытая безработица — вид безработицы, проявляющийся в наличии больших совокупностей населения, которые учитываются статистикой как занятые, но на самом деле не работающих и не получающих заработка (неоплачиваемые отпуска, например), либо вообще не учитываемые как трудоактивное население (это те, кто утратил надежду на трудоустройство и право на пособие по безработице и, соответственно, перестал регистрироваться на бирже труда или в службе занятости).

Следует осознать и тот факт, что чем больше скрытая безработица и, соответственно, чем шире возможности увеличения производства и производительности труда за счет повышения эффективности использования имеющегося персонала, тем меньше возможности для дополнительного найма рабочей силы и тем вероятнее «оживление экономики без создания новых рабочих мест».

Процессы формирования скрытой безработицы начали развиваться уже в середине 1992 г., когда первая попытка проведения жесткой кредитно-денежной политики привела к резкому усилению финансового давления на предприятия. Росла частичная безработица, лишь изменялась ее структура в зависимости от эластичности по отношению к экономии расходов на заработную плату: для предприятия неоплаченные отпуска — более эффективный инструмент экономии, чем неполное рабочее время.

Годы экономических реформ, не вызвавшие ожидавшегося взлета открытой безработицы, породили мнение о некоем «русском пути», позволившем удержать рынок труда в относительном равновесии. На основании этого приходят к заключению о том, что на стадии экономического оживления рынок труда останется одной из наименее проблематичных сфер: экономический рост позволит наладить регулярную выплату заработной платы, а относительно небольшие объемы открытой безработицы не станут для общества тяжелым бременем.

Но дело в том, что скорость, с которой расширение занятости следует за экономическим оживлением, зависит не только от макроэкономической конъюнктуры, но и от других факторов институционального, структурного и иного характера.

В ближайшей перспективе выход на рынок труда молодежи 80-х годов рождения может перекрыть объемы генерируемых рабочих мест, не только осложнить «проблему первой работы», но и сократить потенциальные возможности возвращения к занятости безработных граждан. Реформа школьного образования, могущая оттянуть и раздробить выход молодого поколения на рынок труда одномоментно или в сжатые сроки, пока не проведена. Этот «внеэкономический» фактор может отодвинуть оздоровление занятости на более поздний период.

Создаваемые рабочие места могут быть с режимом неполного рабочего времени, особенно в непроизводственной сфере, где и ожидается наибольший прирост рабочих мест. К тому же это замедлит переток рабочей силы из производственных отраслей, поскольку это чаще всего мужчины, которые привыкли работать в обычном режиме рабочего времени.

Кроме того, генерируемые экономикой рабочие места могут оказаться с низкой заработной платой. Пример тому — школьное образование и здравоохранение, там всегда есть вакансии. Помимо противоречий с квалификационной структурой спроса на рабочие места, такая ситуация снизит возможности профессионального продвижения (карьера — В. Б. и Е. Е.) занятых, и, в конечном счете, повысит вероятность рецидивной безработицы.

Кризис системы начального и среднего профессионального образования, равно как и возможности различных вузов страны для подготовки специалистов по новым профессиям, может сдерживать рост занятости из-за квалификационного несоответствия рабочей силы рабочим местам, требующим высокой квалификации.

Еще раз вернемся к оценке роли государства в регулировании занятости и рынка труда. Продолжает сохраняться, если не усиливаться, позиция тех исследователей, кто считает, что государство должно активно воздействовать на процессы формирования рабочих мест, рабочей силы, демографического потенциала, занятости населения. Тем более, что, по их мнению, мировой опыт преодолел безоглядность восприятия стихийных регуляторов рыночной системы, и в этом их убедил жесточайший кризис 1929–1930 годов. Все индустриальные страны к концу 50-х годов практически отказались от подобной теоретической модели рынка, в особенности с развитием «кейнсианства» («шведский социализм»), социальное государство в Германии и т. п.).

На рынке труда формируется и решается лишь экономическая составляющая отношений занятости (да и то не полностью, как и вся экономика). Формирование социально-трудовых установок, человеческого ресурса, который определяет мотивацию работника к активной занятости, имеет другие, социальные, социально-психологические и культурные факторы. То же самое можно сказать и об управлении процессами формирования трудовых ресурсов, демографической ситуацией. Поэтому управление демографическими процессами, процессами воспроизводства (а тем более расширенного) трудовых ресурсов, формирования социально-трудовых установок, мотиваций работника, сохранения здоровья населения продолжает оставаться функцией государства.

Ряд исследователей считают, что методическим инструментом выявления фактических и ожидаемых в перспективе расхождений между экономическими процессами, формированием рабочих мест и демографическими процессами воспроизводства трудовых ресурсов является отчетный и прогнозный баланс трудовых ресурсов и рабочих мест для той или иной

территории, тем более что и кризисные ситуации, и положение с занятостью, и безработица России имеют отчетливый региональный характер. При воспроизводстве рабочих мест необходимо учитывать следующие связи:

— между демографическими (горизонтальными) процессами формирования трудовых ресурсов и экономическими (вертикальными) процессами формирования потребности в рабочей силе в народном хозяйстве;

— между фондом рабочего времени работников и технологической трудоемкостью производства и услуг по регионам страны;

— между фондоемкостью сфер занятости и объемами финансовых ресурсов, выделяемых в качестве капитальных вложений по регионам и отраслям;

— между социальными характеристиками различных демографических групп населения и социальными характеристиками сфер приложения труда;

— между требованиями, предъявляемыми НТП и НТР к сферам занятости и органическому составу средств производства;

— между экономической эффективностью использования средств производства и социальной эффективностью занятости населения;

— между потребностями и качеством рабочей силы сфер занятости и объемами и структурой подготовки кадров различного уровня по отраслям и регионам страны;

— между формированием региональной потребности в рабочей силе и интенсивностью и направлениями трудовых миграций населения;

— между рыночным типом формирования сфер занятости и социально-трудовыми стремлениями населения к эффективной и достойно оплачиваемой занятости.

Именно с этим связан выбор модели реформирования страны.

Социально-экономические последствия безработицы. Прежде чем делать прогноз о будущем российской безработицы, следует ответить на вопрос: «Что же представляет собой нынешний уровень безработицы для российской экономики и для каждого конкретного человека?» Обратимся к цифрам.

**Экономические потери Российской Федерации
от существующего уровня официально
зарегистрированной безработицы (данные за 1998 г.)**

Таблица 16

№ п/п	Виды экономических потерь	Расчетная сумма
1	Потери по возможному фонду оплаты труда зарегистрированных безработных	23,5 млрд руб.
2	Потери по возможному начислению подоходного налога с заработной платы	3,2 млрд руб.
3	Расходы Гос. фонда занятости на выплату пособий зарегистрированным безработным	7,2 млрд руб.
4	Потери по возможному начислению в социальные фонды с заработной платы	10,4 млрд руб.
5	Потери от существующего уровня неполной занятости (недополученная заработная плата + недоначисления в социальные фонды + невыплата подоходного налога)	22,7 млрд руб.
	ИТОГО: Расчетная сумма экономических потерь от существующего уровня официальной безработицы	63,8 млрд руб.

Уже известно, что расчет уровня безработицы имеет разные методики, и хотя они все более или менее обоснованы, равно как и подвергаются критике отечественными и зарубежными исследователями, тем не менее они отражают тенденции, а иногда и совпадают в количественном отношении.

**Экономические потери Российской Федерации
от существующего уровня безработицы,
определенной по методологии МОТ**

Приведем расчеты потерь. Они производились исходя из расчета того, что существующий уровень неполной занятости эквивалентен 1,3 млн условных работников, не занятых в течение 1998 года. По методологии МОТ учитывалась общая численность безработных, а не только стоящих на учете в службе занятости.

Тогда сумма экономических потерь от безработицы составила почти половину от всех инвестиций в основной капитал

Таблица 17

№ п/п	Виды экономических потерь	Расчетная сумма
1	Потери по возможному фонду оплаты труда зарегистрированных безработных	68,4 млрд руб.
2	Потери по возможному начислению подоходного налога с заработной платы	9,3 млрд руб.
3	Расходы Гос. фонда занятости на выплату пособий зарегистрированным безработным	30,3 млрд руб.
4	Потери по возможному начислению в социальные фонды с заработной платы	7,2 млрд руб.
5	Потери от существующего уровня неполной занятости (недополученная заработная плата + недоначисления в социальные фонды + невыплата подоходного налога)	22,7 млрд руб.
	ИТОГО: Расчетная сумма экономических потерь от существующего уровня безработицы, определенной по методологии МОТ	128,6 млрд руб.

производственного назначения в данный период — 263,5 млрд руб.

Согласно закону Оукена (Ойкена), превышению фактического уровня безработицы над естественным на 1% соответствует отставание ВВП, составляющее 2,5%. Согласно этому, для России достижение естественного уровня безработицы даст экономический рост в стране на дополнительные 10–15%.

Однако не менее весома и важна для развития общества и социальная сторона безработицы.

При низком уровне жизни отмечается высокая трудовая активность населения.

Гарантированный пособием по безработице прожиточный минимум не в состоянии обеспечить нормальный жизненный уровень в условиях постоянного неконтролируемого роста цен и на предметы первой необходимости.

Растет численность граждан, относящихся к маргинальным группам населения.

Повышение уровня безработицы на 1% приводит к росту преступности на 7–8%. Имеются исследования, по данным которых год безработицы укорачивает жизнь человека на 5 лет. По данным американских ученых увеличение безработицы на 1% приводит к возрастанию числа самоубийств на 4,1%, тюремных заключений на 4%, убийств на 5,7%, увеличению

общего показателя смертности на 1,9%. Симптомы депрессии встречаются у каждого второго безработного. Сложно решается проблема преодоления озлобленности и агрессии, появляющихся уже через полгода вынужденной невостребованности.

Регулирующая роль государства должна состоять в постоянном поддержании сбалансированности экономических приоритетов занятости в программах экономических преобразований.

В целом безработица в России носит застойный характер, влекущий увеличение длительности безработицы, при этом приток в ряды безработных связан с относительно добровольным решением работников (уход «по собственному желанию» может быть вынужденным).

Обостряются региональные проблемы занятости. Велики различия (в несколько раз) уровня безработицы по регионам.

Изменяется состав безработных. Первоначально основную массу безработных в России составляли женщины, лица с высшим и средним специальным образованием, лица предпенсионного возраста. Но затем в тех регионах, где уровень безработицы был выше среднего, стали расти доля мужчин, доля лиц с низким уровнем образования, доля молодежи. По составу безработных можно судить об остроте проблем безработицы в регионе. Преобладание «высокообразованных женщин, особенно предпенсионного возраста» может свидетельствовать о начальной стадии безработицы как явления. Уровень безработицы и напряженность на рынке труда в таких регионах, как правило, невелики, несмотря на высокие темпы роста. Там же, где в составе безработных преобладают молодежь, мужчины, лица с низким уровнем образования, проблема безработицы очень остра, хотя численность безработных может расти медленнее, чем в среднем по стране.

Учитывая общую жесткость макроэкономической политики правительства на протяжении предыдущих лет, представляется вероятным доминирование сокращения спроса на труд, сокращение количества свободных рабочих мест и снижение оттока (в первую очередь трудоустройства) из рядов безработных.

Наиболее остро проблемы безработицы стоят в регионах с высоким естественным приростом населения, особенно в сочетании с массовым притоком беженцев, и в депрессивных регионах, с преобладанием наиболее кризисных отраслей, что усугубляется наличием монопоселений и закрытых территориальных административных образований.

К особенностям безработицы в России относится и более высокий уровень безработицы в сельской местности, чем в городе.

Представим прогнозную оценку состояния безработицы в России в 2001–2005 годах.

Предыдущий этап экономических реформ в России не вызвал ожидавшегося взлета открытой безработицы, что и породило мнение о некоем «российском» феномене, позволившем удержать рынок труда в относительном равновесии. Нередко делается вывод о том, что если в период экономического спада удалось достичь компромисса между инфляцией и безработицей, то на стадии экономического оживления рынок труда останется одной из наименее проблематичных сфер. Но дело в том, что скорость, с которой расширение занятости следует за экономическим оживлением, зависит не только от макроэкономической конъюнктуры, но и от других факторов институционального, структурного и иного порядка.

Так, давление молодежи, впервые вступающей на рынок труда в поиске работы, может перекрыть объемы генерируемых рабочих мест, в том числе и сократить возможности возвращения к занятости безработных граждан. Увеличивающееся трудоспособное население (за счет значительной рождаемости в 80-е годы) создаст дополнительное давление на рынок труда благодаря росту совокупного спроса на рабочие места.

Сфера услуг, переживающая фазу подъема, может расширять применение гибких режимов труда, что затруднит перемещение из производящих отраслей мужчин, как правило работающих полный рабочий день.

При низкой заработной плате на вновь создаваемых рабочих местах может возникнуть проблема с квалификационной структурой спроса на рабочие места, снизить возможности

карьерного роста занятых и, в конечном счете, повысить вероятность рецидивов безработицы.

Квалификационные несоответствия могут возникать и при создании рабочих мест, требующих высокой квалификации, ввиду отсутствия в необходимых пределах соответствующей рабочей силы.

К сдерживающим развитие занятости факторам можно отнести и налоги, связанные с отчислением работодателями на государственные социальные нужды, в соответствии с величиной фонда оплаты труда.

Недостаток конкуренции на рынке товаров и услуг позволяет предприятиям ограничивать выпуск продукции и сохранять высокие цены, сдерживая тем самым спрос на труд.

3.2. Основные виды безработицы, их специфика

Из мировой практики известно, что предложение рабочих мест растет быстрее, чем спрос на них. По определению Международной организации труда, безработным признается тот, кто на данный момент не имеет работы, ищет работу и готов приступить к ней. О российском законодательстве мы поговорим позже.

Критерием разграничения видов безработицы, как правило, служат причина ее возникновения и продолжительность, а основными видами безработицы считаются структурная, фрикционная и циклическая.

Естественная (нормальная, предельно допустимая) безработица — совокупность тех форм безработицы, которые сопутствуют долговременному равновесию рынка рабочей силы, и включает в себя фрикционную, институциональную и добровольную безработицу. Это качественный резерв рабочей силы, способный достаточно быстро совершать межотраслевые и межрегиональные перемещения в зависимости от колебаний спроса и предложения. Для этого необходимы развитая инфраструктура и опережающее профессиональное образование, различные формы повышения квалификации, в том числе и гарантирующие занятость. Однако это не означает, что часть

занятых не будет периодически подвержена влиянию центробежных сил на внешних и внутренних рынках труда, а их социальная и профессиональная мобильность будет носить нисходящий характер, в том числе по причинам, от них не зависящим. Это рождает глубокие социальные проблемы на уровне личности и ряда социальных групп, которые характеризуются как слабозащищенные.

В реальной экономической действительности текущая безработица может быть выше или ниже естественной нормы (т. е. той величины, которая регулируется конструкцией рынка рабочей силы, естественным его механизмом).

Опыт рыночной экономики показывает, что даже при наличии определенного уровня безработицы достигается равновесие факторов, повышающих и понижающих рыночные цены и заработную плату. Можно ли это определить в конкретных цифрах?

В. Оукен с помощью математических расчетов определил движение уровня безработицы и занятости в зависимости от отклонения фактически произведенного национального продукта от потенциального. Уровень безработицы выше своего естественного уровня поднимается в тех случаях, когда фактический ВВП меньше его потенциального. Потенциальным же нельзя считать продукт, производимый за счет полной загрузки всех мощностей, потому что полностью загрузить все мощности невозможно из-за постоянного наличия вакантных рабочих мест, вынужденных простоев рабочих мест и различного рода отлучек работников, неблагоприятной рыночной конъюнктуры. Возникает резерв мощностей, поддерживаемый деловой конъюнктурой на определенном уровне. Этот резерв может достигать 20–30%. Разница (в %) между фактически произведенным продуктом и возможным потенциальным продуктом в данный момент (т. е. при максимально возможной загрузке мощностей, а не полностью) приблизительно соответствует величине уровня безработицы (последняя несколько превышает). Таким образом, чем меньше фактически произведенный национальный продукт, тем выше безработица. С развитием рыночной экономики, как установлено опытом и специалистами, естественный уровень повышается.

Оптимальная безработица, по определению специалистов, — безработица, уровень которой ниже естественной, нормальной безработицы. Естественная безработица не признается оптимальной по той причине, что еще никому не удалось достичь оптимальной безработицы и доказать выгодность безработицы даже на естественном уровне. Весьма значительны экономические потери от безработицы, не считая моральных и социальных, чисто человеческих. Так, повышение безработицы на 1% дает потери около 60 миллиардов долларов.

Искусственно низкая безработица — следствие государственной политики, направленной на достижение полной занятости, когда государство чрезмерно вмешивается в рыночные процессы (например, воздействие на процентные ставки в целях их снижения для расширения деловой активности, увеличение занятости). В долговременной перспективе это, однако, ведет к росту инфляции.

Но даже если бы удалось достичь оптимального уровня безработицы, благосостояние населения на максимально возможном уровне не обеспечивается. Что же происходит, когда спрос на труд растет, безработица уменьшается, а заработная плата увеличивается? В этом случае увеличивается платежеспособный спрос населения на потребительские товары. Но еще быстрее будут расти цены на потребительские товары, обесценивая денежные доходы населения — растет инфляция, которая еще больше усиливается денежной эмиссией сверх нормы для покрытия бюджетного дефицита. Рост цен зависит от наличия монополистов в области производства потребительских товаров, которые еще больше взвинчивают цены, искусственно сокращая производство.

Английский экономист Филлипс обобщил данные о безработице, заработной плате и ценах на потребительские товары, построил по оси координат кривую («кривая Филлипса»), которая показывала, что при уровне безработицы в 5,5% зарплата поддерживается на одном уровне. Таким образом, инфляция и безработица оказываются во взаимозависимости, а выбор между ними — достаточно трудным для правительства, наемных рабочих работодателей и общества в целом. Далее с ростом дохода начинает расти его сберегаемая

часть, а значит «отданные» в качестве дохода средства не инвестируются в экономику. Экономическое поведение потребителя ориентировано не на сегодняшние выплаты, а на постоянный ожидаемый доход. К тому же сбережения используются для страхования от колебаний дохода (М. Фридмен). Понятно, что чем больше факторов, тем больше различных усилий необходимо совершать, чтобы поддерживать определенный (и, увы, не оптимальный и не самый желаемый) уровень жизни, но столь ли уж оправданы затраты, вынуждаемые рыночной экономической системой?

Отечественными исследователями были разработаны сценарии, основанные на зависимостях между динамикой изменения уровня занятости и безработицы и изменениями ВВП и производительности после начала экономического оживления. (В частности, здесь более полно представлены фрагменты концепции, изложенной в проекте «Политика противодействия безработице», реализуемом Фондом «Бюро экономического анализа», руководитель — Ф. Прокопов, в свое время один из первых руководителей Федеральной государственной службы занятости). Прогноз предполагался на период с 1998 по 2005 год.

Собственно задача состоит в том, чтобы представить себе, какие темпы роста ВВП необходимы для восстановления докризисного уровня производительности труда и численности занятого населения.

Сценарий № 1. Численность занятых может достичь величины эффективного спроса (работодатели оптимизируют фонд рабочего времени и практически исчезнет скрытая безработица), а уровень безработицы упадет до 5% (к численности экономически активного населения), при условии увеличения ВВП на 5–8% ежегодно, но более реальны цифры — на 3% в начале периода оживления и до 5% дальнейшего среднегодового его роста (тогда не удастся восстановить численность занятого населения).

Сценарий № 2 — «оживление без новых рабочих мест», за счет эффективности использования имеющегося персонала. При умеренном росте ВВП (3,5–4% в среднем ежегодно) восстановление производительности труда будет происходить за

счет рационализации работодателями фонда рабочего времени вместе с ликвидацией «недозанятости», но возможны и увольнения, если при первых мероприятиях будет сдерживаться рост производительности труда. Общий спрос на рабочую силу прекратится и безработица может достичь 22% экономически активного населения.

Сценарий № 3 — не сокращающий занятость рост производительности труда при умеренных темпах роста ВВП — он должен достичь 80% показателя 1991 года. Численность занятых будет постепенно увеличиваться, хотя и отставая в первой половине семилетнего периода, а к концу начнет снижаться и безработица, но до этого ее уровень превысит показатели предшествующих лет.

Сценарий № 4 — стагнация или вялотекущий кризис с очагами оживления. Колебания изменений ВВП возле нулевой отметки, малозаметные позитивные изменения в производительности труда повлекут к оптимизации численности персонала, ликвидации рабочих мест, а сдерживание увольнений — к расширению «недозанятости». Безработица вырастет до 20–24%.

Знакомство со «сценарными подходами» должно было проиллюстрировать взаимозависимость факторов, относящихся к микроэкономическим условиям, социальные пределы «самонастраиваемости» рыночной экономики и показать направления макроэкономических изменений и целей экономической политики государства.

Собственно, мы подошли к рассмотрению тех **видов безработицы**, которые вызываются перечисленными выше причинами и ситуациями.

В случае, когда текущая безработица превышает естественную норму, она становится *вынужденной*. Вынужденная безработица означает, что работник не желает увольняться, а работодатель сокращает персонал под давлением конкуренции или других факторов.

Выделяют следующие формы вынужденной безработицы: открытую и скрытую. *Открытая вынужденная безработица* имеет следующие градации.

Технологическая безработица, порождаемая НТП. Однако НТП не только высвобождает рабочие места, но и создает

новые, в том числе в сфере информации, тем самым увеличивая занятость.

Социальные программы смягчения безработицы данного типа включают в себя содействие переподготовке и обучению работников, распространение информации о возможностях трудоустройства в других районах и сферах деятельности, помощь при осуществлении трудовой миграции, поддержку районов, в наибольшей мере затронутых данным видом безработицы, льготы при выплате соответствующих пособий.

Структурная безработица по существу является углублением фрикционной. С течением времени в структуре потребительского спроса и в технологии происходят важные изменения, которые, в свою очередь, изменяют структуру общего спроса на рабочую силу. Из-за таких изменений спрос на некоторые виды профессий уменьшается или вовсе прекращается. Спрос на другие профессии, включая новые, увеличивается. Возникает безработица, так как рабочая сила реагирует на это изменение медленно и ее структура не отвечает новой структуре рабочих мест.

Структурная безработица представляет собой наиболее сложную проблему обеспечения функционирования рынка труда в России. Вопросы квалификационной мобильности рабочей силы во многом осложняются необходимостью конверсии оборонной промышленности. Территориальная же подвижность населения испытывает серьезное влияние со стороны перемещения населения вследствие межнациональных конфликтов и ряда других неблагоприятных факторов.

Региональная безработица (часто сочетается со структурной) — формирующаяся под воздействием многих обстоятельств: исторических, демографических, экономических, часто в связи с неравномерностью развития отдельных регионов, что вызывает дисбаланс между спросом и предложением рабочей силы в этих регионах.

Фрикционная безработица отражает текучесть кадров, связанную с переменой рабочих мест, места жительства. Среди совокупной рабочей силы какая-то часть постоянно находится в движении, перемещаясь на новые рабочие места. Этот тип безработицы включает в себя людей, которые не заняты в свя-

зи с переходом с одной работы на другую и в течение недели рассчитывают приступить к работе на новом месте, а также работников в тех отраслях, где временные увольнения являются нормой без влияния на общий уровень дохода людей, например, в строительстве. В период внедрения новых достижений технического прогресса такое движение становится не только неизбежным, но и более интенсивным. В какой-то мере эта безработица является желательной, так как многие рабочие переходят с низкопродуктивной, малооплачиваемой работы на более высокооплачиваемую и более продуктивную работу. Это означает более высокие доходы для рабочих и более рациональное распределение трудовых ресурсов, а следовательно, и больший реальный объем реального национального продукта.

Разница между структурной и фрикционной безработицей весьма неопределенная. Существенное различие состоит в том, что у «фрикционных» безработных есть навыки, которые они могут продать, а структурные безработные не могут сразу получить работу без переподготовки. Фрикционная безработица носит скорее краткосрочный характер, а структурная более долговременная, и поэтому считается более серьезной проблемой.

Институциональная безработица возникает, когда сама организация рынка труда недостаточно эффективна. Допустим, неполна информация о вакантных рабочих местах. Уровень безработицы был бы ниже при налаженной работе системы информации. В этом же направлении действует завышенное пособие по безработице и заниженные налоги на доходы. В этом случае возрастает продолжительность безработицы, так как гасятся стимулы для энергичных поисков работы.

Циклическую безработицу вызывает спад производства во время промышленного кризиса, депрессии, спада, то есть она возникает на той фазе экономического цикла, которая характеризуется недостаточностью общих или совокупных расходов. Когда совокупный спрос на товары и услуги уменьшается, занятость сокращается, а безработица растет. По этой причине циклическую безработицу иногда называют безработицей, свя-

занной с дефицитом спроса. С переходом к оживлению и подъему число безработных обычно становится меньше.

Циклическая безработица — постоянно меняющийся по масштабам, продолжительности и составу незанятых вид безработицы, связанный с циклом деловой конъюнктуры, разница между уровнем безработицы в данный момент состояния производства и естественным уровнем безработицы. Масштабы и продолжительность циклической безработицы достигают пика при спаде (кризисе) экономики и минимума — при подъеме. Она характеризует наилучшее и наихудшее состояние рынка труда в целом и во всех его составных частях, однако в различной степени по отношению к разным категориям работников наемного труда, при этом больше всего страдают молодые и пожилые, женщины, некоренное население.

Некоторые условия для роста циклической безработицы создают и системы социального обеспечения. Известно, что в большинстве случаев размер пособия по безработице прямо зависит от величины получаемой ранее зарплаты. Вместе с тем период выплаты пособия ограничен. Поэтому как для предпринимателя, так и для занятых представляется более предпочтительным периодически увольнять некоторую часть работников, а затем вновь принимать их на работу, нежели допускать снижения заработной платы занятых.

Добровольная безработица возникает в тех случаях, когда работник увольняется по собственному желанию, если он недоволен уровнем оплаты труда, условиями или содержанием труда, иными жизненными обстоятельствами. Кроме того, она вызвана тем, что в любом обществе существует прослойка людей, которые по своему психическому складу или по иным причинам не хотят работать. Она увеличивается во время экономического бума и уменьшается при спаде, различна у лиц разных профессий и квалификации.

Выделяют также *сезонную безработицу*, которая порождается временным характером выполнения тех или иных работ. Этот вид безработицы по отдельным характеристикам соответствует циклической безработице («спад» производства), по другим — фрикционной, так как носит добровольный характер.

С возникновением гибких рынков труда получила распространение *частичная безработица*, позволяющая в период снижения спроса части персонала трудиться полное рабочее время, либо «делить» рабочее время или экономически целесообразные рабочие места между всеми.

Застойная безработица характерна для маргинальных слоев общества, а в периоды кризиса может характеризовать особенности региональных рынков труда. Принято считать, что это вид безработицы, длящийся более 18 месяцев. Она приводит, как правило, к полной деградации трудового потенциала безработного, а зачастую и к его деградации как личности. Эффект по их реабилитации возможен только на основе строго индивидуального подхода.

Хроническая безработица — постоянно возобновляющаяся массовая безработица, уровень которой практически всегда превышает естественный (нормальный, предельно допустимый), по крайней мере в пределах одного экономического района или нескольких регионов. Существование хронической безработицы обусловлено совокупным действием всех факторов, каждый из которых в отдельности вызывает тот или иной конкретный вид безработицы. В числе этих условий главным является недостаток инвестиций в создание новых рабочих мест.

Таким образом, безработица является характерной чертой рыночной экономики. Поэтому полная занятость несовместима с идеей рыночного хозяйства. В то же время понятие «полная занятость» не означает полного отсутствия безработицы. Экономисты считают фрикционную и структурную безработицу совершенно неизбежной, следовательно, допустимый уровень безработицы при полной занятости равен сумме уровней фрикционной и структурной безработицы. Другими словами, допустимый уровень безработицы при полной занятости достигается в том случае, когда циклическая безработица равна нулю.

Завершая характеристику типов безработицы, следует сказать, что для России, находящейся в состоянии перехода от жизнедеятельности в условиях «реального социализма» к некоему (пока еще непонятно к какому именно, а потому начи-

нающемся, как правило, свое название с наречия, ставшего приставкой — «пост-») новому качеству, собственно, как и для всех «постсоциалистических» стран, становится реальностью действие так называемого «всеобщего закона капиталистического накопления», в свое время сформулированного К. Марксом применительно к буржуазному обществу классического периода — периода середины XIX века. Тогда, по словам Маркса, нарастание безработицы, абсолютного и относительного обнищания масс на одном полюсе, нарастание богатства, концентрация и централизация капитала — на другом, было законом воспроизводства буржуазного общества.

Борьба наемных работников, профсоюзное движение, необходимость преодоления стихии рыночного механизма и усиление регулирующего воздействия на экономику различных общественных сил, в том числе и государства, на протяжении всего времени существования рыночной экономики (или, как говорится, «постиндустриального», «постпостиндустриального» общества) привели к тому, что в развитых странах этот закон проявляется в иных, переходных формах. Существование же социального неравенства считается необходимым условием социальных изменений, трансформаций (реже говорят о развитии, поскольку термин «развитие» связывается в сознании с оценочными суждениями «хорошо-плохо»), механизмом которых является конкуренция.

Западные экономисты, исследуя особенности проявления механизма конкуренции на рынке труда, отмечают тот факт, что собственно на рынке труда представлены как таковые неконкурирующие виды труда. Здесь прежде всего проявляется действие всеобщего закона разделения труда, благодаря чему и создается это многообразие, естественно, освобождаясь в своем развитии от устаревших с технологической точки зрения видов труда, а точнее, профессий. Конкуренция на рынке труда связана с производством тех или иных товаров, издержками на их производство, спросом на эти товары (спрос — весьма эффективно регулируемый фактор, причем не только предложением и наличием денежной массы у населения), доступностью рабочих мест, стоимостью рабочей

силы и величиной заработной платы, условиями социальной мобильности, профессиональными навыками, и, наконец, осознаваемыми и декларируемыми потребностями общественного производства, а значит ролью (престижностью) того или иного вида производительной деятельности, и, наконец, с предложением рабочей силы, которое обусловлено экономическими (наличием прежде всего экономических ресурсов для обеспечения своей жизнедеятельности) и социально-психологическими факторами (социообразующая и смыслообразующая функции труда как специфической человеческой деятельности).

В отличие от стран с развитой рыночной экономикой, в странах бывшего «социалистического лагеря», подошедших к переходной экономике со сложившейся высокой концентрацией ресурсов, хорошо внутри себя организованными властными и распределительными структурами, распоряжающимися этими ресурсами, пассивностью наемных работников, профсоюзов и иных социальных структур и институтов в сочетании с рождением примитивных форм «номенклатурного капитализма» стало характерно проявление тенденции нарастания социально-экономической поляризации, напоминающей тот самый закон капиталистического накопления. В условиях системного кризиса экономики идет концентрация общественного богатства в руках бывшей номенклатуры и «новых богатых» — на одном полюсе, и не только относительное, но и абсолютное обнищание, нарастание безработицы на другом. Так называемый децильный коэффициент (то есть соотношение доходов 10% наиболее богатых и 10% наиболее бедных семей) в России уже вдвое превышает аналогичный показатель в развитых странах Западной Европы. Более того, он превышает даже разрыв, характерный для новых индустриальных государств. И тогда роль социального неравенства вовсе не аналогична действию закона разделения труда, и ведет не к кооперации, а к дестабилизации общества и возрастанию социальной напряженности.

Формы и методы социальной защиты безработных и неза занятого населения. Меры, оздоравливающие рынок труда, достаточно известны. К ним, в частности, относится ограничение

рабочего времени восемью часами не только в государственном, но и в альтернативном секторе. Конечно, это невыгодно предпринимателям, но очень выгодно для общества и важно для него, так как в этом случае существенно расширяется сфера занятости. Например, в восточных землях объединенной Германии на многих рабочих местах трудятся по два человека в течение 4 часов в день. Платят же им не только из доходов предприятия, но и за счет федеральной казны. При этом надо установить почасовой минимум заработной платы, у нас же законодательно утвержден лишь месячный минимум зарплаты. Финансирование же за счет федеральной казны в России, можно с уверенностью сказать, вызовет лишь дополнительные трудности, хотя идет частичное целевое финансирование ученических рабочих мест для молодежи, инвалидов и др. Но психология российского предпринимателя еще такова (и это подтверждается социологическими исследованиями, например, Российской академии труда и занятости Минтруда России), что получив эти средства, они прекращают развитие программ, увольняют работников тех категорий, для которых они создавались первоначально, и, соответственно, предоставленные государством средства приносят убыток как экономический, так и социальный.

Специфическое состояние рынка труда России в настоящее время заключается в сочетании крупномасштабной скрытой безработицы, о чем уже говорилось выше, и низкого уровня официально зарегистрированной. Особенно велики масштабы скрытой безработицы в регионах с однобоко развитой промышленностью, особенно если предприятия оторваны от рынков сырья или производят продукцию, не имеющую достаточного платежеспособного спроса. К ним можно отнести предприятия ВПК, производство химических удобрений, станкостроение.

Низкие темпы роста официальной безработицы на фоне распространения скрытой объясняются рядом причин, о которых частично уже упоминалось. Это кредитно-финансовая поддержка государством ряда областей и предприятий, позволяющая сдерживать массовое высвобождение рабочей силы; существующая система налогообложения предприятий; сни-

жение добровольной текучести кадров, в том числе и из-за страха оказаться без работы. Кроме того, рост безработицы пока сдерживается явственным состоянием неопределенности в экономической и социально-политической сферах.

Рассматривая проблемы современного состояния рынка труда, нельзя не считаться и с изменениями той роли, которую играет теперь заработная плата. Сегодня определенно можно сказать, что заработная плата стала безусловно определяющим фактором как на рынке труда, так и на потребительском рынке. Практически каждого третьего безработного (32,2%) не устроил в предлагаемой работе уровень заработной платы.

В связи с этим представляется необходимым еще раз остановиться на проблеме регулирования рынка труда. Соответствующие меры следует разделить на две группы: первая ориентирована на предложение, вторая — на спрос.

Суть первой группы мер — в содействии сокращению предложения рабочей силы, как советуют некоторые экономисты. Вместе с тем при падении жизненного уровня населения этот способ не сможет дать ощутимых результатов, так как требует серьезной и трудной перекройки бюджета большинства семей. Помимо психологического фактора — боязни отказаться от места работы, пусть даже и со сложившимся за многие десятилетия низким заработком, существует и более серьезный — инфляционный: потребуются более высокие темпы роста зарплаты и пособий, а это неизбежно приведет к новому инфляционному витку и ухудшит ситуацию на рынке труда. Так, по имеющимся расчетам, при сокращении предложения труда от 2 до 5% общего числа трудовых ресурсов возможно снижение числа безработных на 1–3 млн человек в год. При этом, однако, потребуется более чем тридцатипроцентное единовременное приращение объемов выплат населению в виде пособий (в постоянных ценах), что приведет к росту цен на потребительском рынке на 5,5%.

Другое, абсолютно противоположное, направление состоит в создании новых рабочих мест, дотировании предприятий в целях их сохранения, и рассчитано на поддержку спроса на трудовые ресурсы. Однако хорошо известно, что и это также

приводит к инфляционным процессам, снижает эффективность производства. Учитывая, что в этих условиях безработица приобретает хронический скрытый характер, нецелесообразно удерживать ее на нынешнем уровне. Расчеты показывают, что расходы на денежную помощь безработным, даже если она не превышает уровня средней зарплаты, составляют значительную часть общих доходов населения (до 70% в период пика безработицы). Но эти расходы легче поддаются контролю, чем зарплата, а их инфляционная составляющая в целом оказывается более управляемой при явной безработице, чем при скрытой.

При рассмотрении вопроса о создании новых рабочих мест или о финансовой поддержке этого процесса следует иметь в виду два момента. Во-первых, в условиях, когда внутренние источники экстенсивного роста инвестиций в производстве практически отсутствуют, а сам инвестиционный комплекс не в состоянии освоить существенно больший объем инвестиций. Программы инвестиционной поддержки создания рабочих мест трудноосуществимы, так как потребуют значительных средств и времени, которых практически не будет. Поэтому борьба с безработицей может проводиться лишь в рамках общих мер, направленных на экономический рост.

Во-вторых, меры по поддержанию как спроса, так и предложения труда можно рассматривать и в другом аспекте. А именно, являются ли они затратными или организационными? Если программы по поддержанию спроса через привлечение инвестиций и создание новых рабочих мест считать затратными, то проведение избирательной фискальной политики по отношению к тем кто занимает два или более рабочих мест можно считать организационными. В условиях спада производства и дефицита средств организационные меры предпочтительнее, хотя они могут оказаться и менее эффективными. В условиях же экономического подъема финансовые меры будут вполне оправданы.

Поскольку для России на данном этапе предпочтительнее организационные меры, следует иметь в виду такие, апробированные мировым опытом, как: проведение избирательной налоговой политики по отношению к лицам, занимающим два

или более мест работы; поощрение экспорта малоквалифицированной рабочей силы из России; стимулирование географической мобильности посредством создания широкого рынка вакансий и жилья; стимулирование профессиональной мобильности через содействие переобучению.

Согласно прогнозу, к 2001 г. можно ожидать стабилизации объемов производства и численности занятых главным образом в отраслях потребительского сектора экономики. Что же касается масштабов высвобождения работников, то они будут зависеть от многих экономических факторов и, в первую очередь, от темпов рыночных преобразований, что подчеркивалось ранее, и от хода приватизации.

3.3. Государственная статистика и данные социологических исследований — эмпирическая основа регулирования политики занятости

Понимание ситуации на Российском рынке труда возможно лишь на научно-опытной основе. Российская Федерация сейчас находится в процессе пересмотра своих статистических систем, приспособления их к задаче слежения за экономикой, в свою очередь находящейся в процессе бурных преобразований. В результате станет возможным получение высококачественных статистических данных и другой информации. Новая система статистики будет основана на данных социологических исследований и усовершенствованной административной статистики. Значение этих данных для выработки стратегических и оперативных решений, для определения политики и программ занятости на рынке труда трудно переоценить.

В данной главе рассмотрены пути усовершенствования системы представлений о развитии политики занятости в Российской Федерации с позиции государственного регулирования взаимодействия людей по поводу рабочих мест, в том числе в части сбора, анализа и презентации данных о гражданах, ищущих работу, зарегистрированных Российской службой занятости:

1. Стандартизация форм и процедур регистрации клиентов.

2. Усовершенствование анализа, в частности: а) разработка набора переменных, для чего требуется: пересмотр целей и задач Федеральной службы занятости; определение соответствующего набора переменных; включение их в существующие месячные и квартальные отчеты и исключение ненужных параметров; б) доступ к индивидуальной документации с целью составления перекрестных табуляций и отслеживания индивидуальной динамики во времени; в) проведение специальных углубленных исследований по конкретным вопросам или географическим регионам, с использованием случайной или ротационной выборки из индивидуальных учетных карточек безработных.

3. Усовершенствование предоставления данных путем использования: динамических сравнений работы разных бюро; графиков, показывающих взаимозависимости уровней и потоков безработицы; расширенных месячных или квартальных информационных выпусков, адресованных общественности.

4. Регулярная оценка эффективности работы с использованием управленческой информации, для чего требуется: определение показателей, соответствующих целям и задачам Федеральной службы занятости; оценка показателей на начало и конец периода; регулярное включение этих показателей в отчеты, доступные управленческому персоналу бюро трудоустройства; использование этих показателей для сравнения разных бюро с целью выявления успехов и узких мест (но не принятия санкций).

Рекомендованные усовершенствования административной информации о лицах, ищущих работу, будут полезны политикам и руководству Федеральной службы занятости. Они помогут, в частности:

1. Выделить характеристики граждан, ищущих работу и состоящих на учете, чье трудоустройство затруднено и затягивается; на основе этих данных предложить программу мер, адресованную конкретным проблемам трудоустройства (например, облегченный для определенных групп доступ к специальным курсам переподготовки).

2. Оценить эффективность конкретных действий и программ по трудоустройству, что поможет с толком использовать ограниченные материальные средства.

3. Получить информацию, необходимую для планирования и организации работы центров занятости населения (ЦЗН) (например, об уровне спроса на специальные услуги для социально уязвимых групп или о продуктивности работы бюро).

4. Лучше координировать политику (например, относительно незанятых граждан, ищущих работу и состоящих на учете, но исчерпавших срок получения пособия).

Существует два наиболее очевидных признака рыночных реформ в России — появление явной безработицы и повышающаяся активность частного сектора. Статистика труда до реформы была ориентирована главным образом на обслуживание процесса планирования и основывалась на обязательной отчетности госпредприятий и данных переписей. Появление безработицы и расширение частного сектора требуют внедрения новой системы наблюдения за динамикой на рынке труда, способной дать информацию о безработице и иных важных явлениях.

Уже теперь предпринимаются шаги в направлении новой системы, которая будет основываться на данных социологических исследований и административных данных. Основные ее инструменты — исследования трудовых ресурсов (ИТР), проводимые Центральным статистическим управлением, и административная статистика, предоставляемая Федеральной службой занятости (ФСЗ).

Речь идет об одном из аспектов мониторинга безработицы, а именно: отслеживании изменений в составе контингента ищущих работу, состоящих на учете в ФСЗ. Сюда же отнесены отдельные аспекты обслуживания клиентов со стороны ФСЗ. Главное внимание сосредоточено на информации, позволяющей выявлять тенденции среди населения и разрабатывать политические меры и программы на рынке труда.

Улучшив способ представления и анализ данных, получаемых из местных и квартальных отчетов, можно более точно определять сдвиги, происходящие внутри учетного контингента ФСЗ.

Административная статистика предоставляет информацию только об ищущих работу (в основном, безработных), состоящих на учете в Федеральной службе занятости. Этот контингент, однако, очень важен: тенденции, наблюдаемые в нем, показательны для безработных по России в целом, особенно при условии дополнения административных данных данными ИТР (как только таковые станут доступны). Знание этих тенденций крайне важно и для решения бюджетных, экономических и социальных проблем. Мониторинг динамики, характерной для этой группы населения, может стать хорошим подспорьем для руководства Федеральной службы занятости, политиков, социологов, экономистов, администраторов, консультантов по трудоустройству и иных заинтересованных лиц.

Административная статистика зарегистрированных трудоспособных незанятых граждан, ищущих работу, имеет ряд преимуществ. Эти данные извлекаются непосредственно из административной документации, поэтому получение их сравнительно недорого. Административная информация охватывает весь учетный контингент ищущих работу, что позволяет извлекать информацию по конкретным группам и сферам без погрешности в выборке, или с очень малой (в зависимости от метода). Полученная таким образом информация позволяет следить за уровнем, потоками, продолжительностью и динамикой безработицы (например, развитием во времени для конкретных случаев). Одновременно она позволяет судить об эффективности работы центра занятости населения (ЦЗН).

Административная статистика имеет, однако, и свои ограничения. Она охватывает только тех из ищущих работу граждан, кто *зарегистрирован* Российской службой занятости. Между тем в России многие из ищущих работу, в том числе безработные, не встают на учет. В результате административная статистика занижает показатель безработицы, это определяется разницей между контингентом встающих и не встающих на учет. В этих случаях используются данные социологических исследований, дающие дополнительную информацию по этим вопросам.

На административную статистику воздействуют изменения в правилах выплаты пособий. Об этом свидетельствует опыт

стран Центральной и Восточной Европы, где максимальный срок выплаты пособия менялся несколько раз с начала экономических реформ.

Из месячных и квартальных отчетов ЦЗН Российская служба занятости получает административные данные об учетном контингенте по четырем основным категориям, представляющим особый интерес в рамках исследования социологии занятости.

Самая крупная — граждане, состоящие на учете как нуждающиеся в трудоустройстве. Эта категория включает работающих или студентов, которые подыскивают новую или дополнительную работу. В нее входит подкатегория незанятых трудоспособных граждан, ищущих работу и состоящих на учете в Российской службе занятости — «трудоспособных незанятых граждан, ищущих работу». Среди них четко выделяется подгруппа официально признанных безработными. Трудоспособный незанятый гражданин, ищущий работу и состоящий на учете в Российской службе занятости, признается безработным задним числом (с даты подачи всех необходимых документов) в случае, если ЦЗ не смог его/ее трудоустроить в течение 10 дней. Последняя категория — официально признанные безработными, получающие пособия (подгруппа признанных безработными).

Из вышеперечисленных категория «трудоспособных незанятых граждан, ищущих работу и состоящих на учете» ближе всего международному определению безработицы. Определение, принятое Российской службой занятости, отличается от стандарта ОЭСР/МОТ главным образом в том, что полагает обязательным условием постановку на учет в службе занятости. В некоторых странах ОЭСР, (например, в Австрии) сходное условие выдерживается при наиболее распространенных замерах безработицы. Это объясняется предпочтением административной статистики исследовательским данным в качестве источника информации.

Во всех, кроме специально оговоренных, случаях рассматриваются данные по «трудоспособным незанятым гражданам, ищущим работу и состоящим на учете» как характерные для безработных в целом. Ориентация на эту широкую категорию

дает более точную картину, чем ориентация на категорию признанных безработными (последняя занижена из-за многочисленных административных препонов, которые приходится преодолевать заявителям). К числу заявителей, как правило, добавляется категория подпавших под сокращение и продолжающих получать «под расчет», которые предприятие обязано выплатить в течение первых 90 дней. Теоретически эти люди могут зарегистрироваться в ЦЗН как ищущие работу, хотя не могут претендовать на пособие, пока не кончится срок выплаты «под расчет». Работодатели должны информировать увольняемых ими работников об услугах, которые оказывает служба занятости человеку, потерявшему работу. Многие, кто теряет работу, просто не знают о своих правах и могут не вставать на учет до конца срока выплаты «под расчет». Узкая группа «официально признанных безработными» имеет, скорее, административный интерес в том смысле, что получение заявителями определенных выплат напрямую связано с обретением этого статуса.

Лица, впервые или повторно выходящие на рынок труда, а также уволившиеся по собственному желанию, считаются в числе признанных безработными, если отвечают соответствующим критериям. Они также могут получать пособия. Лица, отказавшиеся от двух «подходящих» вариантов трудоустройства, предложенных в течение 10 дней после обращения в бюро, теряют статус официально признанных безработными, но сохраняют статус трудоспособных незанятых граждан, ищущих работу и состоящих на учете.

Использованная методология анализа помещала в фокус внимания понятия уровня и потоков. Уровень определяется числом лиц, принадлежащих к четко определенной группе (например, официально признанных безработными) на определенный момент. Вновь обретающие данный статус в течение периода наблюдения составляют приток, теряющие его — отток. Анализ динамики безработицы может производиться с использованием следующей формулы:

Исходный уровень + приток за данный период – отток за данный период = итоговый уровень.

Уровень дает как бы моментальный снимок объема, характеристики и структуры явления (например, безработицы). Ку-

мультипликативный эффект притоков и оттоков может скрывать текущие изменения. Данный уровень может сложиться в результате различных комбинаций притоков и оттоков.

Данные о потоках безработицы характеризуют перемены, происходящие на рынке труда. Посредством их можно прогнозировать будущие изменения уровня и длительности периодов (например, безработицы).

Полное исследование динамики безработицы требует сочетания анализа уровней и потоков, а также длительности периодов безработицы как звена, посредующего между ними.

Российская служба занятости быстро развилась в общенациональную сеть по сбору административных данных о безработице и динамике на российском рынке труда. При сравнительно небольших дополнительных вложениях качество и надежность данных, поставляемых этой системой, могут быть повышены. Аналитическая обработка этих данных сделает их более доступными и полезными для всех заинтересованных лиц.

Развитие административной статистики трудоустройства окажет большую помощь политикам и управляющим Российской службы занятости. Эти данные могут иметь также следующее применение:

1. Выделить характеристики лиц, состоящих на учете как нуждающиеся в трудоустройстве, для которых подыскание работы представляет проблему и затягивается. Анализ этих характеристик поможет разработать политику и программу мер, нацеленных на конкретные проблемы трудоустройства (например, облегченный для определенных групп доступ к специальным курсам переобучения);

2. Оценить мероприятия и программы с точки зрения их эффективности в трудоустройстве ищущих работу или участников программы. Это позволит наилучшим образом использовать ограниченные ресурсы;

3. Обеспечить информацию, необходимую для планирования и организации работы ЦЗН (например, информацию об уровне спроса на специальные услуги для социально уязвимого контингента или об эффективности работы);

4. Лучше скоординировать (например, на рынке труда) со-

циальную политику в отношении состоящих на учете трудоспособных незанятых граждан, которые исчерпали возможность получения пособия.

Предложения, сформулированные в данной главе, сосредоточены на совершенствовании анализа доступных данных и внедрении методологии выборки для более тонкой оценки уровня, потоков и длительности безработицы. Развитие системы в будущем предполагает совершенствование оценки и анализа тех услуг, что предлагаются работодателям, не менее важным клиентам для ЦЗН. Речь идет, в частности, о замерах скорости и качества услуг по заполнению вакансий. В результате создастся более полная картина достижений Российской службы занятости на пути к обеспечению адекватного трудоустройства. Прогресс в развитии социальной защиты и человеческих ресурсов также взаимосвязан с совершенствованием статистических оценок и анализа данных социологических исследований, дающих в синтезе широкую панораму взаимодействия субъектов сферы занятости по поводу рабочих мест, панораму социологии занятости в России.

3.4. Поиски работы: ГАРАНТИИ И РИСКИ

Статус безработного. Согласно закону о занятости гражданин, не трудоустроившийся в течение 10-ти дней с момента обращения в центр занятости, признается безработным. Признанному безработным выплачивается пособие. Одной из основных задач пособия является поддержка уровня доходов безработного и его семьи на время поисков работы. Здесь имеется и противоречие. Напряженность финансовых усилий достаточно высока, хотя и различается по регионам, но и пособия также сильно различаются. Однако для работников основных массовых профессий они незначительны вследствие низкой оплаты труда во время работы.

В России при назначении и выплате пособия основываются не на страховых принципах, а исходят из справки о заработке за последние три месяца по последнему месту работы.

Согласно закону о занятости, пособие выплачивается максимально в течение 12 месяцев с достаточно высоким коэффициентом замещения: первые четыре месяца — 75% среднего заработка на последнем месте работы, следующие четыре месяца — 60%, последние четыре месяца — 45%. Максимальный размер пособия ограничен уровнем средней заработной платы по стране или в регионе. Основанием для расчета пособия служит заработок, исчисленный за последние три месяца по последнему месту работы, если безработный в течение 12 месяцев, предшествовавших потере работы, имел оплачиваемую работу не менее 26 календарных недель (полгода). Пособие по безработице во всех иных случаях устанавливается в размере минимальной оплаты труда.

В случае непредоставления оплачиваемой подходящей работы по истечении 18 календарных месяцев безработицы ищущий работу гражданин имеет право на повторное получение пособия по безработице в размере минимального заработка.

Россия является одним из немногих государств Восточной Европы и единственной из стран бывшего СССР, где законодательством о занятости для некоторых категорий безработных предусмотрено право на досрочную пенсию при отсутствии возможностей трудоустройства. Соответствующая пенсия может быть назначена не ранее чем за два года до срока выхода на пенсию при наличии необходимого стажа, дающего право выхода на полную пенсию по старости. После внесения изменений в Закон «О занятости населения в Российской Федерации», теперь речь идет только о безработных гражданах из числа уволенных в связи с ликвидацией организации и сокращением численности работающих.

По закону подходящая работа, предлагаемая безработным, включает в себя следующие характеристики: соответствие предлагаемого рабочего места профессиональной подготовке работника, условиям последнего места работы, состоянию здоровья, транспортной доступности рабочего места, обеспечение заработка не ниже среднего, исчисленного за последние три месяца по последнему месту работы, но не выше среднемесячного заработка в данном регионе. Однако и здесь суще-

ственны региональные различия, тем более что предоставлено право администрации, депутатам и органам по вопросам занятости уточнять содержание понятия «постоянная работа», в зависимости от ситуации на региональном рынке труда. Это особенно вызвано тем, что и безработица растет, и вакансии, порой довольно значительные по количеству, не заполняются из-за качественного несоответствия рабочих мест и ищущих работу.

Субъективные способности и возможности человека все более учитываются и используются при планировании и осуществлении различного рода занятости, ибо только в ней главным образом реализуются эти субъективные способности и возможности.

Немалую роль в осознании важности названной проблемы сыграло и достаточно быстрое, в большинстве своем качественное изменение в отношении к человеку как к члену данного общества, определенного социального класса, слоя, группы, произошедшее в нашей действительности в последнее время. Актуальность проблематики обусловлена также значительным повышением роли вынужденной личной активности, инициативы, способности и готовности человека к творчеству в форме выживания. Все вышесказанное находит отражение как в общей политической, экономической, социальной ситуации, сложившейся в современном российском обществе, так и в вопросах, непосредственно связанных с обеспечением занятости населения (поиском рабочих мест, подготовкой, переподготовкой, занятием индивидуальной предпринимательской деятельностью и т. п.)

Следует подчеркнуть, что по своим социально-демографическим материальным характеристикам, психологическому состоянию, умонастроению современные российские безработные — это особая социальная группа общества, требующая к себе, соответственно, особого подхода. Формирование и становление этой особой социальной общности происходило в России в течение последних лет, охватывая период с 1991 года по настоящий момент. Необходимо отметить, что государственная система, правительство достаточно своевременно приняло меры, позволяющие регулировать и контролировать

процесс безработицы. Были созданы Федеральная государственная служба занятости населения с весьма обширной и разветвленной инфраструктурой, был создан фонд занятости, средства которого расходовались на обеспечение социальной защиты безработных.

Сложность экономической и социальной ситуации, в которой находятся потерявшие работу люди, очевидна. Ее анализ и оценка — тема многих интересных и глубоких научных разработок. Не повторяя их, важно представить себе те трудности, барьеры, препятствия субъективного, прежде всего личностного, психологического характера, усиливающие переживания человека в этот период перехода его статуса полноправного члена общества к статусу изгоя этого же общества.

Менталитет современного россиянина уже приемлет угрозу потери работы как достаточно реальную жизненную проблему, к решению которой необходимо готовиться как материально, так и психологически. Инертность сознания большинства населения, неподготовленность, да и нежелание его к восприятию на мировоззренческом и психологическом уровнях новых социально-экономических явлений и особенно их последствий, неустойчивость собственного положения затрудняет адаптацию к условиям и правилам рыночных отношений в сфере труда.

Характеризуя ситуацию, сложившуюся на современном рынке рабочей силы, хотелось бы отметить одну существенную деталь: государству в лице его официальных органов на нынешнем этапе социально-экономического развития выгодно стимулировать самостоятельную, активную деятельность граждан по обеспечению собственной занятости. С этой целью и создана Федеральная государственная служба занятости населения. В Законе «О занятости населения в Российской Федерации» четко оговаривается, что создание оптимальных условий для реализации личностью своего инициативного, творческого потенциала является одной из приоритетных задач службы.

В этой части задача службы занятости — снятие препятствий, мешающих гражданам сохранить или приобрести ра-

бочее место: отсутствие информации о профессиях и рабочих местах, нехватка квалификации, ограниченная трудоспособность, семейные обстоятельства и т. д. Именно на снятие таких препятствий, возникающих у безработных и находящихся под риском потери работы, должны в первую очередь направляться средства.

Исходя из опыта работы Службы занятости России, опираясь на данные ряда экономических, социологических, социально-психологических исследований, проведенных в последнее время, можно с уверенностью сказать: личная активность и заинтересованность в обеспечении собственной занятости далеко не всегда является качеством личности современного безработного.

Социально-психологические проблемы безработицы. В настоящий момент правомерно говорить о преобладании у современного российского безработного внешнего локуса контроля. Это означает, что, во-первых, большинство людей, потерявших работу, склонны объяснять это внешними причинами, а не своей собственной несостоятельностью. По данным исследования, проведенного научно-исследовательским отделом Российского Учебного Центра (руководитель д. ф. н. Боровик В. С.) еще в 1993–1996 гг. среди основных таких причин называются снижение объемов производства (15,8% опрошенных), конверсия (10,9%), ликвидация предприятия (10,2%), сокращение численности штатов вследствие изменения технологии или профиля предприятия (7,8%), сознательная политика администрации предприятия, направленная на сокращение состава работников (22,9%). Во-вторых, более 60% граждан, решая проблемы обеспечения собственной занятости, в первую очередь полагаются на разного рода внешние силы — государственные органы управления, службу занятости, администрацию предприятий, учреждений, родственников, друзей, знакомых. Такие ориентации крайне негативно отражаются на конечном результате, поскольку значительно влияют на личную активность безработного в обеспечение собственной занятости.

Речь ни в коем случае не идет о том, что безработные россияне абсолютно бездеятельны сами по себе. Напротив, дан-

ные социально-психологического исследования (руководитель к. с. н. Гармашев А. А.), проведенного на территории Белгородской области в апреле-мае 1995 года, свидетельствуют о достаточно интенсивной деятельности безработных в деле восстановления собственной занятости. По самооценке клиентов службы занятости населения более 48% из них активно занимаются поиском нового рабочего места и лишь 5,7% мыслит в русле лозунга: «Работа должна найти меня сама!» Но в данном случае это обусловлено низким уровнем развития такого качества личности как самостоятельность.

Под самостоятельностью понимают деятельность человека, не навязанную ему извне, совершаемую по принуждению, а внутренне необходимую для него, порожденную его собственными потребностями. К. Маркс называл такую деятельность «самоосуществлением», «самоопредмечиванием субъекта». Именно такая самостоятельность ставит человека в специфическое, свойственное только ему отношение к внешнему миру, делает его субъектом, в формах деятельности которого и предстает объективная реальность как объект познания и приложения сил.

Концепция о потребностях как источниках активности людей (у ее основания стоят Гегель, К. Маркс), в том числе и в объяснении производственной (трудовой) деятельности человека, является основной. Но она получила и свое дальнейшее развитие в настоящее время. Осознание необходимости гуманизации производства и изменения самой его структуры привело ряд ученых к необходимости формирования и разработки нового подхода к трудовой деятельности, использованию концепции «человеческих ресурсов». Появившаяся в рамках становления теории менеджмента идея Тейлора об «экономическом человеке», допускающая (во имя достижения цели) принуждение и давление извне, была вытеснена теорией «человека-творца». В развитие и популяризацию данной теории большой вклад внесли А. Маслоу, Д. Макгрегор, Ф. Херцбергер.

В основе этой теории лежит предположение о том, что, включаясь в процесс производства, человек стремится не только получить какую-либо материальную выгоду и/или обеспе-

читать себе экономические предпосылки существования, но и имеет желание самоутвердиться и самореализоваться в ходе выполняемой им работы, применяя свои знания, способности, навыки и опыт, исходя из необходимости удовлетворения глубинных потребностей, желаний, влечений и формирующих на их основе мотивов. И как отмечают исследователи, в первую очередь А. Маслоу, существует определенная иерархия потребностей: от низших к высшим, от физиологии к самоутверждению. Так выглядит «пирамида Маслоу».

1. Витальные потребности (от латинского *vita* — жизнь) — физиологический уровень, характеризуют биологическое естество человека: потребности в пище, одежде, жилище, защите от стихийных сил природы.

2. Потребности в безопасности и защите от насилия и угроз (социально-экономические факторы имеются в виду).

3. Потребность в общении, привязанности, любви.

4. Потребность в признании и уважении — имеет два основных подуровня: 1) психологический (личностный) — потребность в высокой самооценке, которая включает уверенность в своих силах, самостоятельность, компетентность в решении проблемных ситуаций, профессиональное мастерство, достаточный уровень образования и т. п.; 2) социальный (общественный) — потребность в соответствующем социальном статусе, престиже, высокой профессиональной репутации, «добром имени».

5. Потребность в самовыражении, реализации своих способностей и талантов. Потребность в творчестве.

Предлагаемая теория реализации трудовой активности без давления и принуждения во имя достижения организационных целей путем самоутверждения и самореализации личности получила название «теории мотивации».

Выделяют следующие мотивы успешной и инициативной трудовой деятельности:

- уверенность в завтрашнем дне;
- признание;
- самостоятельность;
- право принимать решения;
- участие в управлении производством.

При этом выявлена корреляция между мотивацией и уровнем развития организации, в рамках которой осуществляется трудовая деятельность личности.

Однако следует сказать и о том, что идея универсальной иерархии потребностей не всегда действует столь прямолинейно. Группа исследователей жизненных интересов наемных работников обнаружила, что «белые воротнички» (менеджеры среднего и низшего звена, инженерные кадры) испытывают большую удовлетворенность работой, чем «синие воротнички» (производственные рабочие и в сфере услуг).

Таким образом, социально-психологическая активность как всеобщее свойство социально организованной материи является важным общественным социальным качеством человека, реализующимся в его самостоятельном способе существования.

Социальное поведение человека, с одной стороны, — сложнейшая система адаптации и приспособления личности к разнообразным условиям, способ функционирования в системе конкретного социума. С другой — активная форма преобразования и изменения социальной среды в соответствии с объективными возможностями, которые человек самостоятельно проектирует и открывает для себя, сообразно со своими собственными целеполаганием, ценностями и идеалами. Программы и модели поведения выступают формой индивидуальной активности, которая направлена на удовлетворение потребностей и реализацию интересов человека в системе объективно заданных условий, средств и способов социального воспроизводства. Такие программы носят общественный характер, но реализуются индивидуально. Таким образом, социальное поведение является: 1) формой приспособления индивида к требованиям и условиям социальной среды; 2) динамическим проявлением социальных стандартов, стереотипов и установок, которые интернализованы индивидом в процессе социализации; 3) отражением характерных психологических особенностей личности; 4) определенным способом воздействия данной конкретной личности на социальную среду.

Говоря о стратегии социального поведения современного российского безработного, когда он ищет работу, прежде все-

го необходимо понять и представить для себя, с кем же на самом деле приходится сталкиваться сотрудникам оперативных подразделений территориальных центров занятости населения. По результатам социально-психологического мониторинга, проведенного Российским учебным центром, при уровне безработицы в 3–4% сотрудники служб занятости имеют дело с безработными, которых можно отнести к следующим типам (названия самих типов условны).

Во-первых, это люди, серьезно занятые поиском работы и нуждающиеся в ней. За исключением небольших профессиональных групп, они быстро устраиваются на работу и оказывают небольшое влияние на статистику безработицы.

Во-вторых, это люди, которые не очень озабочены поисками работы. Для них не имеет решающего значения, устроится ли он сейчас на работу или через год. Часто находится масса личных обстоятельств и дел, заставляющих отложить трудоустройство. Причин такого поведения много, но всегда основные из них — относительная материальная обеспеченность и отсутствие твердой установки на необходимость работы.

Третьи — участники теневого рынка труда (работающие неофициально) или какого-то, чаще мелкого бизнеса. В зависимости от стабильности дела, в котором они заняты, размеров социального обеспечения и других факторов, они могут годами «временно работать», либо переходить в другие группы. Среди них много молодежи, особенно в крупных городах, и они готовы обучаться за счет средств, выделенных на цели проведения политики занятости.

И, наконец, четвертый контингент, работа с которым вызывает у инспекторов и руководителей служб занятости наибольшие психологические и профессиональные трудности. Это всякого рода нарушители трудовой дисциплины, пьяницы, лгуны, бездельники, т. е. люди, которые смогут работать только после специальной психолого-терапевтической помощи. К этой группе можно отнести и часть людей, освобожденных после отбытия уголовного наказания. Положение усугубляется еще и тем, что современное производство с нормальными условиями труда не нуждается в подобных работниках. Среди требований, которые предъявляют работодатели к своим будущим сотруд-

никам, основными являются дисциплина труда, положительные характеристики по месту предыдущей работы, «хорошая трудовая книжка», далеко опережая такие очевидные показатели, как уровень мастерства или опыт работы.

При уровне безработицы 1–3% трудоустройство имеет преимущественно социально-психологическую окраску. Многими людьми до конца психологически не воспринята и не осмыслена одна из основных аксиом взаимодействия на рынке труда в настоящий момент: правила и условия диктует рынок, а не индивидуум. Первоначально определяется, что требует рынок труда в лице работодателя и соответствие работника этим требованиям, т. е. что потенциальный работник может предложить рынку труда. А уже затем встает вопрос удовлетворенности условиями работы или отдачи от нее.

Высокие требования работодателя к качеству рабочей силы также не являются его прихотью, в противном случае продукция будет неконкурентоспособной и предприятие разорится.

Естественно, особенности того или иного типа безработности существенно влияют на стратегию поиска нового рабочего места, в конечном итоге обуславливая меру проявления личной активности в этом вопросе.

Необходимо видеть и обратную сторону медали, обращенную к работодателю: экономическая сущность российской безработицы состоит во многом не в нехватке рабочих мест, а в уровне оплаты труда. И для сотрудников, и для клиентов СЗ не составляет никакого секрета, что большинство из предлагаемых центрами занятости работ имеют непривлекательные условия труда, хотя содержание их бывает достаточно интересным. В плане повышения квалификации и построения карьеры большинство из них абсолютно бесперспективны. Несмотря на принципиальные изменения на рынке труда, застарелая болезнь государственного монополизма — масса рабочих мест с нищенской оплатой труда — сохранилась в полной мере. Исследования теневого рынка труда показывают, что разовые дневные заработки разнорабочего в коммерчески активных предприятиях или при работе по найму у частных лиц сопоставимы с недельным заработком квалифицированного рабочего или полумесячным доходом специалиста с

высшим образованием. Однако нельзя не отметить, что «достоинства» теневого рынка труда весьма относительны и имеют значение тогда, когда человек выживает, но не тогда, когда он живет полноценной жизнью.

Другими словами, существует масса рабочих мест, которая не обеспечивает важнейшего условия работы — материальной заинтересованности. Мизерная оплата на постоянной основной работе не позволяет ощутить разницы в обеспечении комфортности, уровня жизни и возможностей по сравнению с проживанием на иждивении, существованием на случайные заработки, в том числе и на пособие по безработице.

В соответствии с данными социологических исследований, наиболее актуальной группой потребностей современного российского безработного являются потребности в стабильном экономическом и социальном положении, уверенность в будущем, и лишь затем (по убывающей) — уважение и поддержка ближайшего окружения, высокая самооценка и социальный статус, творчество и самореализация. При этом выявлена довольно устойчивая прямопропорциональная зависимость между уровнем образования и общим уровнем мотивации.

Другим важным фактором, определяющим степень участия самого безработного в поиске нового рабочего места, является период нахождения без работы — «стаж безработицы».

На степень активности безработного влияют факторы объективного и субъективного характера, в особенности такие, как зависимость активности в поиске работы от уверенности в конечном успехе этого поиска и эмоциональное состояние в период потери работы и нового трудоустройства.

В мировой практике исследования вопроса безработицы, прежде всего его психологической стороны, отмечается, что потеря работы ведет к различным негативным изменениям в эмоциональных реакциях людей. Это или состояние депрессии, обуславливающее снижение удовлетворенности жизнью, усиление чувства одиночества, социальной изоляции (особенно это проявляется у старших возрастных групп), или нарастание возбудимости, агрессии.

Традиционный анализ таких ситуаций проводится в русле общей теории деятельности индивида в ситуации стресса. Си-

туация потери работы рассматривается как тревожное явление, на которое человеческий организм реагирует специфическим образом, называемым дистрессом, то есть «удвоенным» стрессом и от последствий переживания безработицы как негативного явления. После такого анализа с иным чувством и размышлениями приходится читать о неизбежности безработицы и ее регулирующем воздействии в условиях рыночной экономики.

Однако ученые выявили и другую тенденцию в поведении людей, которая нашла обоснование в теории противодействия, объясняющую, почему некоторые из уволенных работников проявляют эмоциональную активность и сильное стремление к восстановлению занятости. Это стремление базируется на мотивации к восстановлению утраченного (частично или полностью) контроля над собственной жизнью и зависит не только от надежды индивида на самоконтроль, свободу собственного поведения и значимость поведения для достижения целей, но и от степени угрозы для этой свободы со стороны объективной действительности и влияния потерянной работы на другие жизненные цели, планы, программы.

Таким образом, противодействие может выражаться в двух формах: мобилизации ресурсов для восстановления контроля (интенсивный поиск работы) и во фрустрации (ярко выраженная агрессивность, враждебность), в случае неудачных неоднократных попыток найти работу.

Целый ряд достаточно авторитетных зарубежных и отечественных ученых (Г. Селье, О. Грегор, Дж. Эверли, В. Петров), рассматривая ситуацию потери работы в русле общей теории стресса, придерживаются «стадийной» модели реакции индивида на безработицу. В общих чертах она выглядит следующим образом:

1. Фаза оптимизма — длится примерно 3–4 месяца после потери работы и характеризуется как фаза субъективного облегчения, приспособления к ситуации. Уже в первые недели люди начинают испытывать облегчение и даже радость от того, что неприятная ситуация, связанная со старой работой, уже позади, что появилось, наконец-то, время заняться собой, семьей, детьми. В ряде случаев отмечается улучшение состояния

здоровья. Именно на этой фазе начинаются активные поиски нового рабочего места. По данным наших исследований более 60% безработных в этот период активно занимаются поисками места трудоустройства, и лишь 8,6% предпочитают, чтобы работу им «нашли». Этот этап наиболее плодотворен для восстановления собственной занятости. Основными путями поиска новой работы являются средства массовой информации (их предпочитают использовать 39,6% безработных), Государственная служба занятости (38,3%), получение информации от друзей и знакомых (35,8%), непосредственное обращение к работодателю (40,5%).

2. Фаза пессимизма — наступает в результате неудач на первом этапе поиска работы и характеризуется как фаза утяжеления состояния. В психике начинаются изменения, касающиеся колебаний самооценки, социального статуса, изменения «Я-образа». Теряется активность, рушится привычный уклад жизни, привычки, интересы. Нет сил противостоять неприятностям. В результате психосоматических процессов возможно ухудшение состояния здоровья. Особенно тяжело становится, если утрачен даже небольшой заработок на временной или «черновой» работе. Лишь немногим больше 40% безработных в этот период продолжают активный поиск, 56% предпочитают заниматься этим от случая к случаю. Характерно, что именно в этот период большинство из стоящих на учете в СЗ безработных соглашаются пройти профессиональную переподготовку. Средствами поиска работы на этом этапе выступают в основном члены семьи и близкие родственники (26,1%), друзья, знакомые (22,5%). Несколько падает в этот период рейтинг службы занятости — немногим более 24% ищущих работу надеются на ее помощь.

3. Фаза фатализма — наступает примерно после 7–8 месяцев тщетных поисков и характеризуется примирением со сложившейся ситуацией. Состояние апатии усиливается с каждым месяцем. Отсутствие даже минимальных успехов в поиске работы ведет к потере последних надежд. Человек начинает привыкать к состоянию бездеятельности и в ряде случаев даже боится найти работу. Приоритет на данной фазе отдается опосредованному поиску рабочего места: через родственников и

знакомых (40%), средства массовой информации (41,2%), с помощью бывших сослуживцев, коллег по работе (36,1%). Самостоятельно предпочитают обращаться к возможному нанимателю немногим более 28% ищущих работу. Так формируется группа безработных, которую называют «безнадежно безработными».

Подводя итог сказанному выше, хочется еще раз подчеркнуть устойчивую зависимость между стажем безработного и степенью проявляемой им инициативы, личной активности и заинтересованности в поиске работы, причем зависимость эта имеет обратный порядок: чем больше период нахождения без работы, тем меньше желание ее искать.

Кроме того, на наш взгляд существует целый ряд факторов, имеющих как субъективный, так и объективный характер и существенно влияющих на степень активности безработного, находящегося в поиске работы. Важно упомянуть о двух из них: во-первых, о зависимости между активностью в поиске работы и уверенностью в конечном успехе этого поиска, и, во-вторых, об эмоциональном контексте трудоустройства.

Один из возможных конструктивных путей решения задач реинтеграции индивидов в рынок труда связан с особенностями саморегуляции активности человека и разработке типичных стратегий деятельности на рынке труда в частности. Система осознанного саморегулирования включает в себя в качестве основных следующие функциональные звенья: 1) цели деятельности; 2) модели значимых условий; 3) технологии и программы исполнительских действий; 4) критерии успешности, оценки и коррекции результатов (см. исследования известных отечественных и зарубежных психологов А. Адлера, Е. А. Климова, В. С. Мерлина, а также теорию «социального научения» Дж. Роттера, согласно которой человек выносит опыт успешности тех или иных своих действий, что порождает стратегии двух форм: ожидание результата своих действий и ожидание результатов действий других — В. Б. и Е. Е.).

Составляющие саморегуляции активности безработных граждан нашли отражение в выделенных типах «справляющегося поведения» — коупинга (от англ. coup — удачный ход). Первый — проблемно-фокусированный, заключающийся в попытках изме-

нить окружающую среду, социальную действительность, а также собственное психологическое состояние методом устранения самого источника стресса — в данном случае методом активного поиска нового рабочего места, переподготовки, открытия собственного дела и т. п. Второй — симптомно-фокусированный, связанный прежде всего с усилиями, направленными на уменьшение «вторичных признаков» потери работы (депрессии, колебания самооценки, деформации «Я»-образа), но не изменяющими сам статус человека как безработного.

Сильные отрицательные эмоции по поводу потери работы, наличие внешнего локуса контроля и стремление «все пускать на самотек», в отличие от людей стремящихся преодолеть все трудности, тормозят активные справляющиеся усилия людей и формируют, как правило, симптомно-фокусированный тип справляющегося поведения.

Но даже успешное справляющееся поведение не всегда ведет к восстановлению утраченного вместе с потерей работы социального статуса. Различают три варианта возможного состояния после обретения утраченной занятости:

— достаточная или хорошо восстановленная занятость (полученная работа лучше, или, по крайней мере, не хуже той, которая была потеряна);

— недозанятость (новая работа уступает прежней по условиям труда и оплате);

— продолжающаяся незанятость (новая работа пока не найдена).

Одним из основных условий грамотного поведения населения на рынке труда является целенаправленная деятельность специальных организаций, и прежде всего структур службы занятости, которые способны создать упорядоченную систему условий для достижения полной, эффективной и свободно избранной занятости. Такая система должна иметь четыре основных компонента: информационный, организационный, реабилитационный, обучающий.

Под информационным обеспечением деятельности в сфере занятости понимается совокупность знаний, сведений, данных, необходимая гражданам для определения своего положения на рынке труда и осуществления своих прав на поиск и получение

работы, на регулирование взаимодействия с работодателями по поводу рабочих мест. Все агенты рынка труда должны быть информированы о ситуации на рынке труда и процессах, происходящих в сфере занятости, о деятельности служб занятости и иных аналогичных структур; о спросе на рабочую силу и о предложениях ее; способствовать формированию активной позиции на рынке труда; разъяснять систему социальной защиты занятых, безработных граждан и незанятого населения; информировать о возможностях профессиональной подготовки, переподготовки, переобучения, повышения квалификации.

Организационные меры призваны упорядочить и максимально упростить порядок взаимодействия работодателей, центров занятости, альтернативных организаций, занимающихся трудоустройством, и граждан, ищущих работу, другого незанятого населения, и сформировать на этой основе устойчивые и эффективные технологии данного взаимодействия. К этим мерам относится и организация социальных выплат, пособий на период безработицы, а также обеспечение дохода при обучении и повышении квалификации, поддержание трудового потенциала на период незанятости (организация временной занятости).

Реабилитационная составляющая направлена прежде всего на адаптацию личности к актуальным экономическим и социальным феноменам, на восстановление ее «личного пространства» и, как следствие этого, снижение общего уровня тревожности (психотерапевтическая помощь, повышение уровня мотивированности клиента, коммуникативной компетентности временной занятости).

И, наконец, последний компонент системы — обучение. Успех поиска новой работы, нового рабочего места по существу зависит от развитости способности учиться. Это реализуется через научение системной стратегии поиска работы; в отработке на практике основных умений и навыков эффективного поведения на рынке труда; в переобучении и переподготовке согласно сложившейся конъюнктуре спроса на рабочую силу и личным потребностям, способностям, предыдущим профессионально-квалификационным характеристикам и опыту работы.

На поведенческие стратегии безработных граждан и неза-нятого населения оказывает влияние общий уровень безрабо-тицы, а соответственно, меняется распределение безработных граждан по мотивам обращения, например, в службу занятос-ти: резко растет число согласных на любую хорошо оплачива-емую работу и стремящихся быстро устроиться, но и обраща-ющих внимание на содержание и условия труда, а не только его оплату. Сокращается число лиц, имеющих основной це-лью получение пособия (этому способствуют и изменения в законодательстве, ужесточающие правила признания безра-ботным).

Социально-трудовая адаптация. Когда речь идет о соци-альной адаптации вообще, то имеется в виду процесс и ре-зультат активного приспособления индивида к условиям но-вой социальной среды. Все дело во внутренней готовности личности перестроить, подстроить, совместить свой накоп-ленный и освоенный социальный опыт, олицетворяющий потребности и интересы личности, с требованиями, которые предъявляет к личности новая социальная среда. При этом необходимо отметить: чем менее выражено в индивиде лич-ностное начало (внутренняя, собственная оценка личностью новых требований, предъявляемых ей новыми условиями внешней среды, в частности, условиями рыночных отноше-ний), тем более социальная адаптация носит характер пас-сивного приспособления личности к условиям социальной среды.

Действительно, западные ученые склонны рассматривать социальную адаптацию как некий путь, которым социальные системы любого рода (например, личность, семейная группа, деловая фирма, национальное государство и т. п.) «управля-ют» или реагируют на среду своего обитания.

Критерием успешности социально-трудовой адаптации работника является его закрепление на предприятии, рабо-чем месте и субъективное состояние удовлетворенности су-ществуящим положением и перспективами, а убежденность работника в том, что трудовая деятельность на данном пред-приятии, рабочем месте означает для него эффективное ре-шение проблем по удовлетворению своих насущных потреб-

ностей, есть реализация смыслообразующей для жизни личности функции труда.

Профессиональное самоопределение является одним из важнейших объектов социальной адаптации. И это понятно. Чем больший уровень профессионализма предполагает данная профессия (знания, практические навыки, опыт, квалификация), тем выше и устойчивей уровень социально-трудовой адаптации человека к этой профессии и, соответственно, ниже зависимость от внешних факторов, конъюнктуры. Принципиально различны способы управления социально-трудовой адаптацией работников, занимающих рабочие места и должности с различным профессионально-квалификационным содержанием. Для высокопрофессиональных рабочих мест — это создание профессиональной сферы, непрерывной системы подготовки, повышения квалификации, значительная самостоятельность и ответственность работников, самоорганизация и высокая дисциплина; низкопрофессиональные рабочие места требуют непрерывного контроля, постоянной корректировки условий трудовой деятельности и системы стимулирования в зависимости от изменения ситуации, для них свойственно отсутствие устойчивых профессиональных ценностей.

Факторами адаптации являются комплексы потребностей: экономический, самосохранения, воспроизводственный, регулятивный, коммуникативный, когнитивный, самореализации. Каждый комплекс потребностей составляет неограниченный набор взаимобменяемых частных потребностей. Все то, что способствует реализации потребности, является объектом адаптации: предметы, люди, виды деятельности. Любой объект адаптации значит не сам по себе, а только в период актуализации у человека соответствующей потребности. Каждый объект адаптации может реализовать как одну (частный объект), так и несколько потребностей человека (комплексный объект); идеален объект, реализующий сразу все потребности. Чем больше актуализированных потребностей способен реализовать какой-либо объект адаптации, тем выше его значимость. Если объект адаптации перестает способствовать реализации актуализированных потребностей, он перестает быть объектом адаптации.

Количество способов реализации потребностей субъекта адаптации достаточно велико. **Все объекты адаптации можно разделить на основные** (наиболее часто встречающиеся, социально одобряемые, традиционные) **и дополнительные** (ситуационные, индивидуализированные, временные).

В этом смысле трудовая деятельность не может пониматься только как способ реализации одного единственного комплекса потребностей — материального. Поэтому, когда речь идет о количестве способов реализации потребностей и о том, что оно велико, то имеется в виду все богатство, все разнообразие способов деятельности, рефлексии и ощущений, источник которых один — труд, трудовая деятельность.

При этом следует иметь в виду, что различный уровень безработицы в том или ином регионе России формирует различные группы безработных, часть из которых не спешит предложить свои услуги на рынке труда, а пытается так или иначе приспособиться к новым условиям, когда общество уже не требует «обязательности» труда, работы, занятости. Как установили социологи Российского учебного центра, сотрудники служб занятости при уровне безработицы до 3–4% имеют дело, как правило, с безработными, которых можно отнести к четырем типам.

Таким образом, при уровне безработицы до 3–4% работники служб занятости могут прогнозировать характерные качества своих будущих и настоящих клиентов и то воздействие, которое они могут оказать на рынок труда в данном регионе.

Требования рынка труда и психологическая приемлемость условий и результатов работы взаимно необходимы для нормального процесса общественного воспроизводства. Рекомендуются доходчиво разъяснять эти особенности рыночной экономики людям, стремящимся занять рабочее место.

Но сотрудникам служб занятости, особенно на уровне район-город должна быть видна и обратная сторона медали, обращенная к работодателям. Важно учитывать в работе с ними, что экономическая сущность российской безработицы состоит во многом не только в создании новых рабочих мест, но и в уровне оплаты труда.

ГЛАВА 4

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ЗАНЯТОСТИ

4.1. Политика занятости — ведущее направление социальной политики государства

Содержание понятия «социальная политика». Социальная политика в настоящее время относится к числу основных направлений деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, причем особенно важна эта роль на уровне регионов. Этот организационно-управленческий уровень сочетает в себе государственно-обобщающее и конкретно-территориальное начало. Перспективы развития социальной политики как феномена общественной жизни состоят в институционализации, то есть преобразовании ее (политики) в устойчивый воспроизводящийся социальный институт¹. Процесс становления социального института проходит через развитие социального законодательства, организационных и кадровых основ, формирование институциональной этики и сознания. Рассмотрение этой проблемы связано и со становлением экономической политики, в части ее социальной составляющей (вспомните концепции занятости институционалистов!).

О необходимости общественной регуляции отношений (читай — социальной политики), связанных с разделением труда, писали многие мыслители. Так, один из основателей социологии, Э. Дюркгейм, в работе «О разделении общественного труда» отмечает значимость институтов-норм, несмотря на развитие общества как «общества контрактов». Эти институты являются механизмами связи между индивидом и обществом.

На единство, при всей их противоречивости, процессов индивидуализации и институционализации обращал внимание

¹ Социальный институт — сложная, нормативно устоявшаяся общественная практика, имеющая подвижный во времени и пространстве, взаимодополняющий характер, отвечающая нормам гражданского общества).

и американский социолог Т. Парсонс. При непрерывной дифференциации структур развиваются, усиливаются и адаптационные возможности общественных структур, поскольку возникают такие формы социальной организации, которые менее подвержены воздействию частных, случайных причин.

Еще один американский исследователь Д. К. Норт прослеживает процессы становления социальных институтов, обуславливающих экономический рост или экономический застой. Он обосновывает необходимость становления социальных институтов увеличивающимися, многократными, единообразными, повторяющимися действиями. В таких условиях возрастает социальная «неопределенность», связанная с нелинейностью процессов, неоднозначностью последствий, поведенческим плюрализмом. Возникает потребность в создании сложных институциональных структур, лимитирующих свободу участников и минимизировавших бы в среднем потери (речь идет о технологизации в смысле тиражирования «успешного поведения»; что касается ограничений свободы или потребностей, которые стихийно создает рынок, мы уже говорили и при рассмотрении концепций занятости и рынка труда). Институциональная надежность персонализированной деятельности (что вовсе не отрицает роль личностного начала, а включает как требование развития, новаций) требует, во-первых, возникновения определенных норм, налагающих ограничения в поведении взаимодействующих сторон, и, во-вторых, появления «третьего участника» каждого такого действия, прежде всего в лице государства (ранее уже упоминался принцип трипартизма, то есть трех участников взаимодействия, в соответствии с которым процесс социального взаимодействия приобретает опосредующий характер, а третий участник исполняет роль посредника, гаранта и судьи одновременно. Эти проблемы будут подробнее рассмотрены далее, в параграфе о социальном партнерстве в регулировании социально-трудовой сферы).

Роль и значимость, даже приоритетность, социальных институтов подчеркивается и другими исследователями. Так, К. Поланьи отмечает, что наряду с независимым существованием экономических институтов от институтов социальных.

Все же экономический порядок¹ обычно является функцией от социального, причем второй (социальный) обеспечивает первый.

Специфику существования норм-институтов в условиях позднего капитализма рассматривает немецкий ученый Й. Хабермас. Он считает, что развитая система социальной защиты должна становиться содержанием массовой демократии, указывая на институционализацию² процесса коллективных переговоров, социального партнерства, становление системы социального страхования и усиление роли общественного мнения. Но при этом он отмечает и ограничения сектора политической деятельности: социальная политика ликвидирует крайние диспропорции и проявления незащищенности, не затрагивая, однако, неравенства собственности, дохода и власти. В обществе резко возрастает значимость услуг: роль клиента облегчает груз последствий институционализации отчужденного модуса участия, так же как роль потребителя облегчает тяжесть отчужденного труда (это касается прежде всего наемных работников, для которых наиболее остра проблема отчуждения, связанная с формами занятости).

Итак, государство должно взять на себя функции установления правовых норм регулирования трудовых отношений, разработки рекомендаций и осуществления контроля над социальными процессами.

Государственная политика своей основополагающей целью должна считать «устойчивое развитие» (термин пришел из экологии и в общем виде обозначает глобальную сбалансированность системы, в том числе и с окружающей средой). Необходимо поддержание пропорций на макроуровне, антициклическое регулирование (экономические циклы, «вол-

¹ По определению немецкого экономиста В. Оукена (Ойкена в другой транслитерации), экономический порядок — это рамочные условия хозяйствования, то есть совокупность институтов, представляющих «свод данных», необходимых для того, чтобы экономические субъекты могли принимать решения и совершать действия.

² Так называется процесс упорядочения, формализации и стандартизации.

ны»). При этом государственные действия могут быть направлены и на решение микроэкономических проблем (эффективность производства, ресурсное обеспечение, оздоровление отдельных экономических комплексов, антимонопольная политика и др.). Таким образом, государственное регулирование обусловлено появлением новых экономических потребностей и стратегией развития социальности в широком смысле.

Основные направления и инструментарий, используемые представителями разных направлений в экономической политике

Таблица 18

Фискаль- ная	Налоговая политика; регулирование посредством государственных расходов
Монетар- ная	Операции на открытом рынке (с ценными бумагами); манипулирование банковскими резервами и процентной ставкой; прямое воздействие на денежную массу
Со стороны предложе- ния	Налоговые доходы; дерегулирование экономики; умелая переподготовка рабочей силы и другие воздействия на рынок труда; контроль за ценами и заработной платой; свободная торговля

Как правило, формирование экономической политики начиналось в виде нормативной (то есть определяющей *как должно быть*) или фискальной. И при сочетании элементов инструментария (что само по себе создает определенную проблему взаимоисключающих влияний, это необходимо учитывать), удельный вес этой формы экономического регулирования довольно значителен. Монетарная политика регулирования рыночных отношений более всего относится к инструментам макроэкономики, пытаясь регулировать потребление — накопление — инвестиции — национальный доход, и безусловно требует профессиональных навыков, в том числе в финансо-

вом менеджменте, биржевом деле. Но при таком «совокупном регулировании» отходят на второй план социальные последствия и проблемы реальной экономической ситуации, в особенности для конкретных слоев и групп населения. Необходимо соблюдение правил не только, да и не столько глобализации (именно исходя из основополагающего принципа рынка — конкуренции, ведь конкурентоспособность «хозяйствующих субъектов» различна и зависит от многих, в том числе «неконкурентных качеств» в отсутствии изначального «равенства способностей») экономических связей, но и национальной экономической безопасности.

Так, концепция «устойчивого развития», учитывая именно глобализацию процессов, причем не только стихийного, но и организационного характера (имеется в виду «экономический порядок»), во многом определяемый позицией транснациональных корпораций и государств, владеющих значительными долями мировых товарных — но не сырьевых — рынков, говорит о глобальном социально-экологическом неравенстве, при котором «золотой миллиард» населения планеты использует по максимуму и в своих целях совокупное богатство планеты (произведенное и природное), при этом подрывая основы жизнедеятельности всех — биосферу.

Но вернемся к задачам государственной политики в социальной сфере. Без поддержки с социальной стороны невозможно нормальное воспроизводство общественного продукта. Уровень социальных гарантий зависит от экономики, но и формирует экономические возможности, так как это не только социальные пособия, но и социальная поддержка интеллектуального и трудового потенциала страны.

Проблема активности социальной политики и ее взаимодействия с экономической политикой несет в себе и более глубокое содержание. Речь идет о ближайших и более отдаленных перспективах нашего общества, о системе ценностей, нормах морали, которые тоже формируют не только нынешнее состояние, но и будущее. Именно в соответствии с этим должна выстраиваться система приоритетов социальной политики.

Важнейшими элементами, характеризующими функционирование государства на рынке труда, выступают активная ан-

ти инфляционная политика государства и противодействие вынужденной безработице (здесь необходимо достижение баланса, возможно, за счет поддерживающих равновесие иных мероприятий и механизмов, поскольку инфляция и безработица — два разнонаправленных регулятора на рынке труда); устранение диспропорций в распределении трудовых ресурсов, создание условий нормального воспроизводства рабочей силы и ослабление социальной напряженности в обществе.

Понятие *социальная защита* рассматривается, как правило, в двух смыслах: в широком — это деятельность государства по воплощению в жизнь целей и приоритетных задач социальной политики, по реализации совокупности законодательно закрепленных экономических, правовых и социальных гарантий, обеспечивающих каждому члену общества соблюдение важнейших социальных прав, в том числе права на достойный человек уровень жизни, необходимый для нормального воспроизводства и развития личности.

При этом необходимо учесть, что если субъект занятости осознает ее динамику, он может играть в ней активную роль, стимулируя таким образом свое собственное развитие, свои способности в сфере социальной защиты населения, в сфере занятости, которая не на словах, а на деле выработала бы целый комплекс мер по обеспечению гарантий в области занятости (защита от безработицы), справедливого вознаграждения за труд (трудовая мотивация), социальной защищенности нетрудоспособных членов общества, ликвидации малообеспеченности, бедности; пенсионных выплат престарелым и инвалидам, компенсации потерь населения от инфляции, роста цен и т. д. По отношению к трудоспособному населению социальная защита предполагает систему соответствующих мер (гарантий), создание равных условий для повышения своего благосостояния за счет личного трудового вклада, экономической самостоятельности и предприимчивости. Социальная защита в узком смысле — это комплекс целенаправленных конкретных мероприятий экономического, правового и организационного характера для поддержки наиболее уязвимых слоев населения, и прежде всего от негативных последствий процессов переходного периода в проведении реформ и дви-

жения к рынку, осуществляемых органами государственного управления, в первую очередь Министерством труда и социального развития Российской Федерации, а также системой социальных служб и организаций в регионах.

Актуальное состояние страны **непостижимым образом «сблизило»** реальное содержание понятия социальная защита в широком и в узком смысле, так как в защите нуждается, во-первых, большинство населения, а во-вторых, состояние экономики не позволяет реализовывать перспективные цели и задачи социальной политики; средств едва хватает на первоочередные меры социальной защиты.

В рамках данной стратегической линии **основной целью государственной политики занятости** становится формирование благоприятных условий для занятости населения и обеспечения предприятий рабочей силой через экономическую стабилизацию, повышение качества и конкурентоспособности рабочей силы, развитие систем обучения кадров, действия государственных органов по вопросам занятости.

Состояние рынка труда является результатом множества экономических и социальных факторов, равно как и сам рынок труда становится силой, воздействующей на них. Так, пенсионная, молодежная политика и политика в области образования должны учитывать фактор влияния на рынок труда, выполняя при этом свою основную роль. Поэтому решение задач нейтрализации безработицы может быть успешным только при достижении реальной интеграции политики занятости в общую социально-экономическую политику.

По этой причине результативность политики занятости находится в непосредственной зависимости от эффективности действий по смежным направлениям:

— преодоление дефицита рабочих мест посредством повышения инвестиционной активности за счет всех источников, развития предпринимательства; учета влияния экономических решений с точки зрения их воздействия на рынок труда;

— последовательная стабилизация уровня жизни, совершенствование социальной поддержки населения, направленные

ной в том числе на снижение вынужденной потребности в работе, которая имеется у отдельных социальных групп населения;

— развитие системы непрерывного образования как наиболее прогрессивного средства поддержки качества рабочей силы;

— улучшение качества рабочей среды, включая условия труда, вопросы заработной платы и использования рабочего времени; стабилизация кадрового потенциала, эффективное использование имеющихся рабочих мест;

— проведение взвешенной миграционной политики, направленной на позитивное территориальное перемещение населения, обустройство мигрантов, защиту внутреннего рынка труда;

— развитие и повышение эффективности программ и услуг, реализуемых через государственные органы по вопросам занятости и направленных на предотвращение безработицы и возвращение не имеющих работы к активному труду.

Можно выделить основные принципы государственного регулирования политики занятости, включая регулирование рынка труда, а именно:

— *защитное регулирование*, предназначенное для ограничения действий, которые ведут к незащищенности различных групп трудящихся;

— *поощрительное регулирование*, помогающее созданию условий, в которых могут существовать и развиваться определенные формы деятельности;

— *ограничительное регулирование* с целью воспрепятствовать отдельным лицам или группам трудящихся действовать таким образом, что они могут получить преимущества по сравнению с другими;

— *директивное регулирование*, предполагающее руководство трудящимися в тех направлениях, которые, по мнению правительства или согласно заявлениям трудящихся, могут соответствовать их интересам;

— *финансовые меры* (налоги и субсидии), позволяющие увеличивать предложение на рынке труда или содействовать занятости.

Сколько стоит политика занятости? Как правило, точные расходы (а в России в данный период особенно) на политику занятости оценить невозможно ввиду многообразия действий и источников финансирования. Нынешнее реформирование государственных органов занятости и фонда занятости с оплатой «счетов» через казначейство с проставлением цены услуги (после проведения торгов, что как правило должно снижать затраты) и конкретного количества граждан ее получивших, позволит более точно считать средства в «общественном кармане». Расходы на поддержку занятости зависят от трех ключевых факторов: объемов безработицы, выбранных средств политики и финансовых возможностей. На объемы затрат также влияет политическая ориентация правительств различных стран либо ограниченные финансовые возможности вести преимущественно активную политику занятости (например, объемы расходуемых средств могут колебаться от 0,3% до 7,5% ВВП. Россия пока еще ближе к небольшим затратам). Для России важна еще одна проблема — неравномерность распределения финансов по территории. Уровнем трудовой и организационной культуры, помимо экономической состоятельности, определяется уровень сбора средств. Так субъекты федерации принимали решения, противоречащие федеральному законодательству и ограничивающие перечисления в федеральную часть Государственного фонда занятости (еще одна из причин его реформирования).

Законодательством определены следующие *источники поступлений* в финансовую систему, направляемую на осуществление политики занятости: 1) обязательные отчисления работодателей от фонда оплаты труда; 2) обязательные отчисления работников; 3) средства бюджетов; 4) добровольные взносы и иные поступления. Эта традиция не расходится с международным опытом. Во многих странах мира источник выплат пособий по безработице и финансирования других программ занятости — отчисления от фонда оплаты труда независимо от того, кто платит зарплату. Эти средства имеют целевое назначение и проходят по отдельной отчетности. Отчисления от зарплат имеют тот очевидный недостаток, что отчисления сокращаются в период роста безработицы, то есть

именно тогда, когда необходимость мер по поддержке занятости наибольшая. Преимущество же состоит в том, что отчисления от зарплат — наиболее легко взимаемые. Помимо национальных налогов, в ряде стран действуют системы добровольного страхования от безработицы, в соответствии с которыми профсоюзы и промышленные группы (форма объединения работодателей) организуют программы отчисления взносов. В Швеции такие системы охватывают большинство трудящихся; в Финляндии они применяются для финансирования дополнительных доходов.

Сбор средств осуществляется в соответствии с принятыми нормативными актами. Необходим не только контроль за сбором средств, но и правильностью исчисления работодателями, полнотой и своевременностью внесения страховых взносов и иных платежей. В большинстве стран сбором отчислений занимаются организации центрального правительства, реже — местные или региональные. Как правило, имеется общенациональное ведомство, которое взимает налоги и аккумулирует средства в целевых фондах. Чаще всего это налоговые службы. В Японии департаменты, ведающие вопросами занятости, формируют и содержат соответствующие фонды. Существуют также неправительственные организации, занимающиеся сбором таких налогов. В Финляндии, например, Центральный фонд взимает налоги с заработной платы и координирует их распределение между отдельными фондами. Сбор налогов в рамках добровольного страхования может осуществляться на местном уровне. В Нидерландах промышленные ассоциации собирают взносы через свои местные отделения. В Швеции местные отделения профсоюзов собирают взносы по страхованию от безработицы одновременно с профсоюзными взносами.

Осуществляется *финансирование* следующих прямых и косвенных мер и воздействий политики занятости: выплата пособий по безработице; поддержка доходов при «скрытой безработице», другие социальные выплаты (это пассивные меры); инвестиционная деятельность (создание рабочих мест), поддержка образования (качество рабочей силы); защита внутренних рынков труда, создание гибкости рабочей силы; промыш-

ленная и региональная экономическая политика — выравнивание экономических возможностей для занятости. В последнее время в России (с 2001 года) более четко проводится принцип федерализма в использовании средств, что более соответствует международному опыту: как правило, меры политики занятости, реализуемые через соответствующие службы занятости, относятся к исключительному ведению федерального правительства. Основная цель этого — обеспечить гражданам равный доступ к средствам защиты от безработицы вне зависимости от места проживания и финансового положения регионов. Ранее складывалось такое положение, при котором средства концентрировались в регионах с относительно благополучной ситуацией при их жестком дефиците в проблемных регионах.

4.2. МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ЗАНЯТОСТИ

Основным *инструментарием* политики занятости, специально финансируемым сначала из средств Государственного фонда занятости, а с 2001 — из федерального и местного бюджета как напрямую, так и через казначейство, являются соответствующие международной практике и российскому законодательству активный и «пассивный» методы осуществления политики занятости.

Активная политика занятости — совокупность организационных, правовых и экономических мер, способствующих снижению безработицы до ее минимального (естественного) уровня и ориентированная на обеспечение полной, продуктивной и свободно избранной занятости, предоставляющая в то же время возможность предприятиям всех форм собственности свободно нанимать работников для эффективного производства. Активная политика занятости включает прежде всего меры: 1) по обеспечению повышения конкурентоспособности работников, социально-профессиональной мобильности — гибкости и динамизма рабочей силы, адекватной по своей профессионально-квалификационной структуре технологи-

ческим потребностям производства и структуре спроса на рынке труда; 2) иницилирующие спрос на рабочую силу как со стороны частного, так и со стороны государственного секторов экономики; 3) поощряющие развитие малого предпринимательства и самозанятости. Основным инструментом активной политики занятости во всех экономически развитых странах признаются профессиональная подготовка и переподготовка кадров.

Пассивная политика занятости — меры, направленные на сглаживание негативных последствий безработицы, в первую очередь, на поддержание доходов (выплата пособия по безработице; доплаты на иждивенцев, разовое обеспечение товарами первой необходимости, лечения, отдыха и праздничных мероприятий для детей — бесплатно или по сниженным ценам и др.)

К пассивным мерам также относятся так называемые компенсационные выплаты, целью которых является сдерживание массовых увольнений, временная частичная компенсация доходов работников предприятий, находящихся в вынужденных отпусках, а также работающих неполный рабочий день (неделю) по не зависящим от них причинам. Компенсационные выплаты используются как чрезвычайная мера и устанавливаются на определенный период и в определенных размерах (от одной до нескольких минимальных заработных плат). Преимущество имеют градообразующие и конверсионные предприятия, а также предприятия, расположенные в «проблемных» регионах. Однако и здесь существуют риски — риск принятия государством обязательств работодателя по выплате заработной платы.

К средствам активной политики занятости относятся:

Информация о рынке труда — сведения о возможностях трудоустройства, информация о занятиях и карьере, динамике рынка труда, тенденциях в спросе и предложениях рабочей силы. Информация распространяется в центрах занятости, через средства массовой информации, общественные организации, предприятия. Но при этом следует учитывать ее ограничители — недостаточная развитость статистической базы, мониторинговой и социологической информации (требует се-

рзанных финансовых затрат), слабая доступность к качественной информации.

Содействие в трудоустройстве преследует цель минимизации времени поиска гражданином работы, сокращение периода безработицы и периода заполнения вакансий на предприятиях. Необходимые для этого мероприятия: а) поддержание банка вакансий для информирования граждан о возможностях трудоустройства; б) подбор подходящего места работы и работников по запросу работодателя; в) проведение «ярмарок вакансий» и «ярмарок специалистов»; г) обучение навыкам работы и специальная форма интенсивного консультирования для граждан, испытывающих трудности в поиске работы («Клубы ищущих работу», программа «Новый старт»). Основная проблема повышения эффективности этих мероприятий связана с величиной напряженности на рынке труда (число претендентов на одну вакансию).

Профессиональное обучение безработных в целях предоставления возможности приобрести новую профессию или повысить квалификацию для последующего трудоустройства. В этих целях разработана нормативно-правовая база профобучения взрослых. На конкурсной основе сформирована сеть профессиональных образовательных учреждений по многим, в том числе новым, специальностям и профессиям. К проблемам в этой сфере относятся неготовность образовательных учреждений к эффективной профподготовке взрослых, недостаточное развитие учебно-методической базы. В период экономической нестабильности трудно отбирать перспективные профессии. Несовпадение спроса и предложения на учебные услуги в профессионально-квалификационном разрезе. Недостаточно развита потребность в обучении у лиц, ищущих работу.

Профессиональное консультирование призвано повысить обоснованность выбора гражданами вида деятельности и формы занятости в соответствии с личными склонностями и потребностями рынка труда, сформировать мотивации высшего порядка, в том числе и в трудовой деятельности. В центрах занятости оказываются услуги по предоставлению: а) профессиональной информации о состоянии и перспективах рынка

труда, об особенностях профессий и специальностей, о требованиях, предъявляемых ими к личности, об условиях, режиме труда и его особенностях, о возможностях трудоустройства, получения профессии и специальности; б) профессиональной консультации о необходимых личных шагах при выборе сферы деятельности, определении профессиональной подготовки, возможностей обучения; в) профессиональному отбору как на рабочие, так и на учебные места; г) психологической поддержки, цель которой — развитие навыков адаптации безработных граждан, повышение самооценки и усиление мотивации на поиск работы. Здесь имеются трудности организационного и кадрового плана.

Целью программы *«Молодежная практика»* является предоставление возможности молодежи приобрести профессиональные умения и навыки для получения постоянного рабочего места. В первую очередь участниками этой программы являются выпускники учебных заведений, зарегистрированные в центрах занятости более определенного срока. Расходы по их временной занятости на ученических рабочих местах покрываются из государственных средств. Учитывая общий уровень трудовой культуры работодателей в том числе, существует риск немотивированного отказа от предоставления постоянной работы, а также регулярной ротации временных «дешевых» работников.

Общественные работы и организация *временной занятости подростков* аналогичны по принципам организации, адаптационному эффекту и возможностям поддержания доходов. Приоритетным правом пользуются дети-сироты; дети, оставшиеся без попечения родителей; подростки из семей безработных, неполных, многодетных и неблагополучных семей, а также подростки, стоящие на учете в комиссиях по делам несовершеннолетних. Социально проблема понятна и должна решаться. Однако с позиций расходования государственных средств имеется риск оплачивать временное рабочее место, которое может быть занято обычным путем с оплатой из средств нанимателя.

Временная, субсидируемая занятость, а также *квотирование* (выделение определенного числа мест, которые могут быть

заняты только работниками определенной социальной категории) и *поддержка рабочих мест* — программы с частичным финансированием органами по вопросам занятости и работодателями. С одной стороны эти программы обеспечивают возможности трудоустройства лиц, которым сложно, по разным причинам, трудоустроиться. Но, с другой стороны, это чревато ограничением доступа к рабочим местам «обычной» рабочей силы, ротацией «дешевой» рабочей силы, существует риск ликвидации рабочего места после прекращения государственной поддержки; слабой заинтересованностью работодателя или подменой использования средств (не создание рабочего места и трудоустройство, а финансирование производственного процесса).

Поддержка предпринимательской активности безработных и самостоятельной занятости заключается в профессиональной ориентации безработных, консультировании по открытию собственного дела, составлению бизнес-планов, обучении основам предпринимательства, финансовая поддержка на стадии становления собственного дела. Однако в условиях нестабильности и отсутствия негосударственных инвесторов процесс идет довольно медленно.

Пожалуй, слабее всего развито в нашей стране *территориальное перераспределение рабочей силы*.

Выбор набора средств политики занятости, как правило, осуществляется из трех вариантов: 1) «активный»; 2) «умеренно пассивный»; 3) «пассивный». «Пассивная политика», ориентированная на материальную поддержку безработных и предоставление простейших услуг по подбору рабочего места через государственные органы по вопросам занятости — наиболее «экономичный» путь с точки зрения государственных расходов. Тактика пассивного ожидания экономического подъема в России могла бы оправдать себя при высокой гибкости рабочей силы и рынка труда в целом, позитивных экономических перспективах, при которых возможности самостоятельного подбора работы велики. В противном случае сдерживающие регуляторы такой политики окажутся слабыми, проблема безработицы не ослабеет, расширится длительная безработица и сопровождающая ее социальная изоляция, по-

теря трудовой мотивации не имеющих работу. Поэтому федеральные программы занятости ежегодно устанавливают систему финансовых приоритетов. Так, например, при активной политике занятости в первую очередь будут сокращаться расходы на поддержку рабочих мест.

Мероприятия пассивного характера имеют два направления: снижение пенсионного возраста и распределение существующих рабочих мест между большим количеством работников с сокращением рабочего времени.

Эта мера применялась в нашей стране при сокращении и ликвидации бюрократического аппарата и высвобождении работников с промышленных предприятий. Правом досрочного выхода на пенсию только в 1994 г. по данным Федеральной службы занятости России воспользовалось 114,4 тыс. безработных.

Проведение активной социально-экономической политики в развитых странах мира базировалось на принципах, выдвинутых МОТ еще в 60-х и осуществлявшихся в 70-х годах. К ним были отнесены:

— *защита рынка труда*, когда правительство берет на себя обязательство поддерживать полную занятость, точнее, естественный уровень безработицы. Правительство брало на себя ответственность за создание совокупного спроса на товары и услуги на определенном уровне, при котором все желающие могли рассчитывать получить оплачиваемую работу достаточно быстро. На практике это означало сохранение безработицы на уровне вакантных рабочих мест;

— *гарантия занятости*, или защита от произвольного увольнения. Она обеспечивалась с помощью законодательства и штрафных санкций против предпринимателей;

— *безопасность труда* обеспечивалась системой контроля и проведения мероприятий по гигиене труда и технике безопасности. Контроль осуществления этих мероприятий возлагался либо на предпринимателя, либо на специальную инспекцию;

— *гарантия сохранения рабочего места* в некоторых отраслях и видах производства. Этот принцип поддерживается многими профсоюзами как защита от чрезмерного развития технического прогресса и социального разделения труда;

— *гарантия доходов*, искоренение нищеты и обеспечение права на доход. Эти цели закладываются всеми правительствами западных стран в социальную политику;

— *гарантия воспроизводства* рабочей силы обеспечивается правительством путем покрытия большей части издержек на образование, профессиональную подготовку и здравоохранение;

— *гарантия прав представителей* трудящихся. Правительство берет на себя обязательство содействовать усилению роли трудящихся при проведении коллективных переговоров, фиксируя это в законодательных актах, которые способствовали повышению роли профсоюзов.

Для оценки характера активной политики при международном сопоставлении обычно сравнивают сумму пособий и других выплат по безработице и их долю в общих расходах на осуществление политики на рынке труда. В большинстве стран мира доля расходов на «пассивную политику» существенно превышает расходы на активные мероприятия на рынке труда, что видно из нижеследующей таблицы.

Масштабы безработицы и расходы на регулирование рынка труда (1985–1987 гг.)

Таблица 19

Страна	Безработные (в % к численности рабочей силы)	Расходы в % к ВВП		
		на пассивную политику	на активную политику	общие расходы
Франция	10,3	2,36	0,70	3,06
Швеция	2,8	0,85	2,80	2,93
Великобритания	11,2	1,90	0,84	2,74
США	7,0	0,63	0,27	0,90

Слишком высокие показатели численности людей (т. е. безработных), участвующих в такого рода программах — сигнал, что совокупный спрос на рабочую силу в обществе недостато-

чен, а рынок трудовых ресурсов перенасыщен. Меры активной политики на рынке труда дают возможность защитить значительную часть трудящихся от явной безработицы, но они требуют больших затрат, что не под силу дефицитным государственным бюджетам.

Россия является членом МОТ, а поэтому активная политика на рынке труда также ориентируется на принципы, выделенные выше.

Строго говоря, до настоящего времени нельзя говорить о полноценной государственной политике на рынке, поскольку, несмотря на заявленные цели, правительство реально берет на себя функцию регулирования лишь объемов и динамики безработицы, да и то в ее открытых формах, а это лишь один из сегментов рынка труда, хотя и важный. В частности, государство не несет каких-либо определенных обязательств по отношению к лицам, находящимся в состоянии так называемой частичной безработицы или неполной занятости, численность которых многократно превышает показатели официальной безработицы.

Резкое ухудшение финансового состояния Фонда занятости (в него шли отчисления в размере 1,5% фонда заработной платы всеми работодателями, а также поступления из местных и республиканских бюджетов, изъятие средств из регионов-доноров, концентрация 20% поступлений на федеральном уровне для перераспределения и др.), реорганизация его и службы занятости привели к абсолютному и относительному сокращению даже тех программ, которые правительство обязано осуществлять в соответствии с Законом «О занятости населения в Российской Федерации». В закон вносились поправки, ужесточающие регламент постановки граждан, не имеющих работы, на учет в органах службы занятости и порядок назначения пособий по безработице. В определенный период это даже привело к некоторому снижению уровня регистрируемой безработицы.

С введением единого социального налога и поступлением средств на нужды занятости в бюджет, формирование федеральной части для перераспределения решается автоматически, но еще необходимы дополнительные меры по защите этой

строки в бюджете; необходима разработка четких критериев распределения средств с учетом разнообразия ситуаций на региональном рынке труда (резко возрастает влияние субъективизма при распределении ресурсов по сравнению с механизмами перераспределения); при переносе процесса принятия финансовых решений на федеральный уровень регионы могут оказаться в полной зависимости от центра и территориальные органы по труду и занятости утратят активную роль и инициативу в проведении той политики занятости, которая в принципе носит ярко выраженный региональный характер. Резкое сокращение службы занятости, изменение статуса ее сотрудников на местах, «укрепление вертикали» приведут не только к изменениям технологии финансирования, но и функционирования региональных служб занятости.

Для решения проблем занятости в долгосрочной перспективе необходимо формирование системы социальных гарантий личности в трудовой сфере, но зачастую требования рынка противоречат принципу гарантированности трудовых прав.

Тем не менее, мировая практика регулирования трудовых отношений свидетельствует, что трудовое право не может и не должно быть абсолютно симметрично по отношению к работнику и к работодателю. Отдельный работник — наиболее слабый и уязвимый юридический субъект, следовательно, законодательство должно предусматривать большую степень его защиты. Поэтому формирование политики занятости должно быть направлено на систему эффективных мер по предотвращению вынужденной, превышающей естественный уровень, безработицы или ее перерастания в хронические формы, а также скорейшему возвращению граждан, потерявших работу, в сферу занятости.

4.3. УПРАВЛЕНИЕ ЗАНЯТОСТЬЮ И СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО

Для развитых стран оказалось непреодолимым противоречие: сохранить свободу предпринимательства и расширить зону государственного регулирования, необходимого при претворении в жизнь идеалов социального государства.

Понятие «общественного блага» используется для обозначения особого типа товаров и услуг, обладающих следующими специфическими чертами: а) потребление блага одним индивидом отнюдь не мешает потреблять его и другому, то есть потребители не конкурируют между собой за его использование; б) если такое благо произведено, невозможно запретить доступ к нему ни одному из желающих. Чем важны общественные блага с точки зрения объяснения государства, анализа его роли в экономике? Дело в том, что общественные блага постоянно находятся под угрозой недопроизводства. В самом деле, какие стимулы могут существовать у частного товаропроизводителя для производства общественного блага.

Здесь рыночные механизмы не работают: связанные с ними стимулы эффективного использования ресурсов диктуют производителям отказ от их применения для производства общественного блага. Дело в том, что с позиций эффективности только в том случае может найтись индивид, готовый производить общественные блага, если при этом его личные издержки на организацию всего процесса окажутся меньше, чем полезность будущего блага для него лично.

Естественно, производство общественного блага не исключает и того, что создатель его не руководствуется принципами экономической эффективности, а исходит, например, из ценности долга перед обществом.

В противном случае чаще всего и возникает так называемый «эффект безбилетника»: если результатом будут пользоваться все, независимо от того, принимал ли человек участие в нем, то зачем мне тратить силы, ресурсы и время? Ведь я все равно тоже получу свою часть того, что сделают другие. Такая позиция весьма характерна для работодателей, которые, видимо и вследствие этой причины, не хотят объединяться и нести ответственность.

Важнейшим направлением локального нормотворчества является регулирование рынка труда. В связи с этим существенно возрастает роль локального механизма правового регулирования в обеспечении нормативной базы для организации отношений по подбору, найму, профориентации, продвиже-

нию, обучению, сертифицированию, вознаграждению, социальному развитию и, наконец, увольнению персонала.

Собственно, попыткой преодолеть отмеченные противоречия и является развитие системы социального партнерства, включающей ценности и нормы трудовой этики, определяющие сферы социальной ответственности бизнеса, прежде всего в области труда и занятости.

Механизмом реализации отношений социального партнерства является заключенный договор. Договорный процесс — это и есть процесс обоснования прав и сфер ответственности сторон, который регулируется как законодательными, так и моральными нормами человеческого общежития. Причем наряду с формальным равенством всех субъектов социального партнерства перед законом, этические нормы взаимоотношений также обеспечиваются деятельностью различных, основанных на принципах добровольности, общественных организаций и институтов.

В западных странах управление созданием рабочих мест осуществляется совместными усилиями профсоюзов, предпринимателей и государства. Объектами регулирования являются объем рабочего времени, порядок найма и увольнения, цена рабочей силы.

Экономические интересы работников представляются профсоюзами, а главным средством защиты становятся тарифные договоры, которые регулируют размер заработной платы, продолжительность рабочего дня, отпусков, порядок увольнения, меры безопасности и пр. При этом условия тарифного договора имеют характер лишь минимальных нормативов. Это означает, что индивидуальные договоры между предпринимателем и наемным работником окажутся юридически недействительными, если они будут заключены на условиях худших, чем те, что оговорены в тарифном договоре.

Принцип коллективности, увязанный с принципом нормы как минимума, позволяет устранить конкуренцию между продавцами рабочей силы при найме. Иначе конкуренция труда может привести к тому, что ради получения рабочего места работник будет вынужден соглашаться на все худшие условия найма.

С середины 80-х годов профсоюзы стали больше интересоваться качественными улучшениями, например, стабильностью занятости, профессиональной учебой, удовлетворенностью трудом, подключаются к процессу принятия экономических решений.

Отсутствие собственности (или ее минимальное «количество» — собственная рабочая сила) компенсируется коллективными действиями наемных работников. Коллективные действия усилили позиции работников на рынке труда, но до определенного момента.

Но и работодатели тоже меняют подход к делу. Стремясь улучшить свои конкурентные позиции, добиваются от рабочей силы большей отдачи. Так, они склонны сопротивляться индексации заработной платы, пытаются увязать оплату с результатами деятельности предприятия. Они также стремятся к большей гибкости рабочего времени.

Профсоюзы утверждают, что гибкие формы занятости могут привести к нестабильной занятости.

Тенденция к повышению гибкости рынка труда оказывает неоднозначное влияние на положение наемных работников и позиции профессиональных союзов. Нельзя не признать, что происходящие перемены создают и лучшие условия труда и найма, обеспечивают дополнительные выплаты и так называемое «участие в прибылях» для тех работников, которые входят в кадровое ядро организации. Но тем страшнее потерять работу, а индивидуализация условий труда, а значит, жизнедеятельности в целом, усиливает зависимость человека от наличного состояния, вновь возвращает к индивидуальным формам регулирования трудовых отношений, а в целом снижает гарантии социальной защищенности, занятости и стабильности.

Субъекты регулирования занятости. Традиционным субъектом социального партнерства является *трудоустрой коллектив*.

В качестве субъектов социальных партнерских отношений выступают общественные движения, политические партии, профсоюзные, женские, молодежные и иные общественные организации. Ключевую роль в системе социального партнерства играют *профсоюзы*.

Роль традиционно важного субъекта социальных партнерских отношений в обществе выполняет *государство и его структуры*.

На правах субъекта партнерских отношений возвращается владелец частной собственности — *предприниматель*. Это партнер с особыми интересами, с ориентацией на максимальную прибыль как основную цель производства и с еще неразвитым взглядом на развитие человеческих ресурсов вне парадигмы «затраты (человек и его труд) — выгоды (конкретная продукция материального производства)». Субъектами могут быть формальные и неформальные объединения предпринимателей, а также крупные отраслевые производственные комплексы, определяющие «лицо» отрасли вне зависимости от формы собственности.

Инновационным социальным институтом в современной России является *некоммерческий сектор* (законодательный запрет распределять полученную прибыль, но не в качестве основной цели, между участниками юридического лица является самым действенным отсечением некоммерческих организаций от профессионального бизнеса), находящийся вне государственного и коммерческого секторов, тесно связанный с населением, способный организовать частную инициативу. Целью некоммерческого, неправительственного сектора является не политический капитал и прибыль, а общественная польза, и ориентируется некоммерческий сектор, прежде всего, на социально-незащищенные группы населения. Социальные неправительственные организации заполняют возникающие социальные ниши, обеспечивают адресность и конкретность социальной помощи, удовлетворение дифференцированного спроса на социальные услуги, социальное обслуживание. Гражданские инициативы третьего, некоммерческого сектора — это, в основном, человеческие ресурсы, основанные на внутренней мотивации граждан. Эти ресурсы, в свою очередь, обеспечивают привлечение дополнительных негосударственных источников финансирования, а также резервов общества (интеллект, свобода творчества). Государственные органы и органы местного самоуправления могут привлекать к решению задач менеджмента в социальной сфере неправи-

тельствственные организации, используя нормативные документы и технологию государственного заказа как экономико-правовой формы реализации приоритетных целевых социальных программ, направленных на решение социально значимых проблем, обеспеченных в основном за счет средств бюджета, путем заключения контрактов (договоров) на конкурсной основе. Однако это предполагает некоторую финансовую самостоятельность неправительственной организации или способность привлечь средства коммерческого сектора. Имеется опыт взаимодействия центров занятости и женских неправительственных организаций по развитию программ эффективной занятости женщин, повышения их конкурентоспособности на рынке труда, развитию женского предпринимательства, в том числе социального.

Участие профессиональных союзов в регулировании рынка труда определены Законом о занятости населения.

1. Профессиональные союзы и иные представительные органы работников вправе участвовать в разработке государственной политики занятости населения.

2. Профессиональные союзы и иные представительные органы работников имеют право:

— вносить в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления предложения о перенесении сроков или временном прекращении реализации мероприятий, связанных с высвобождением работников;

— содействовать обеспечению социальных гарантий трудящихся в вопросах организации занятости, приема на работу (службу), увольнения, предоставления льгот и компенсаций в соответствии с законодательством.

3. Массовое высвобождение работников, связанное с рационализацией производства, совершенствованием организации труда, ликвидацией, перепрофилированием организации, ее структурных подразделений, полной или частичной приостановкой производства по инициативе работодателя может осуществляться лишь при условии предварительного (не менее чем за три месяца) письменного уведомления соответствующих профсоюзных органов и иных представительных органов работников.

4. Органы исполнительной власти, работодатели проводят по предложению профессиональных союзов, иных представительных органов работников взаимные консультации по проблемам занятости.

5. По итогам консультаций могут заключаться соглашения, предусматривающие мероприятия, направленные на содействие занятости.

6. Профессиональные союзы, иные представительные органы работников вправе требовать от работодателя включения в коллективный договор конкретных мер по обеспечению занятости.

7. Предложения профессиональных союзов, иных представительных органов работников в связи с массовым высвобождением работников, направленные в соответствующие органы власти и работодателям, подлежат рассмотрению в установленном порядке.

С целью выработки согласованных решений по определению и осуществлению политики занятости в Российской Федерации действуют в рамках социального партнерства комитеты содействия занятости населения из представителей объединений профессиональных союзов, иных представительных органов работников, работодателей, государственных органов по вопросам занятости и общественных объединений, представляющих интересы граждан, особо нуждающихся в социальной защите. Реальная роль координационных комитетов состоит в согласовании программ занятости, включающих конкретные действия по сдерживанию безработицы; согласованию проектов расходования средств на очередной год; участие в конкурсных комиссиях по рассмотрению предложений по финансированию программ поддержки рабочих мест.

Рассмотрим **основные понятия системы социального партнерства.**

Основным *объектом партнерских отношений* становятся собственность, товар, ресурс, человеческий потенциал, технология, информация, власть.

В экономической сфере предметом социального партнерства выступают феномены владения, пользования, распоряже-

ния собственностью, проблемы прибыли, цены, кредитной, налоговой политики, инвестиционной деятельности, организации, безопасности труда.

В социальной сфере предметом партнерских отношений выступают прежде всего проблемы оплаты труда, занятости, социальной защиты наиболее уязвимых слоев населения, поддержка семей, материнства, детства, демографические, миграционные процессы.

Предметом партнерских отношений в социально-трудовой сфере также выступают прежде всего проблемы уровня, качества жизни и доходов населения, а также проблемы мотивации, оплаты, условий и охраны труда; занятости населения и развития персонала; пенсионного обслуживания; семейная, молодежная, демографическая политика; миграционные процессы; реализация образовательных услуг, мероприятий в сфере отдыха, досуга, туризма.

Основные задачи (и предмет для конфликта) здесь:

- сохранение кадрового потенциала;
- создание и сохранение рабочих мест;
- внутрипроизводственное обучение (опережающее развитие персонала);
- защита работников от безработицы;
- социальные гарантии высвобождаемым работникам;
- социальное развитие территориальных и производственных комплексов;
- доплаты и льготы в сфере заработной платы, социального страхования и пенсионного обеспечения;
- коллективные трудовые споры как механизм управления «снизу».

Генеральное соглашение, заключаемое на федеральном уровне — правовой акт, устанавливающий общие принципы согласованного действия субъектов социального партнерства (то же — соглашение региональное, только на уровне субъекта Российской Федерации).

Коллективный договор — правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения и заключаемый работниками организации с работодателем. Принципы заключения коллективных договоров, особенно отражающие реальность обеспе-

чения принимаемых обязательств, — систематичность контроля; неотвратимость ответственности.

Коллективный трудовой спор — разногласия по поводу условий труда (их изменения), заключения, изменения и выполнения коллективных договоров, соглашений по вопросам социально-трудовых отношений.

Минимальная заработная плата — нижний предельный уровень оплаты труда, денежное выражение объема жизненных средств, необходимых работнику, выполняющему наименее сложные (простые) виды работы, для обеспечения жизнедеятельности, восстановления сил и способностей к труду.

Представители работников — органы профессиональных союзов и их объединений, уполномоченные на представительство в соответствии с их уставами, органы общественной самодетельности, образованные на общем собрании (конференции) работников организации и уполномоченные им. Работники, не являющиеся членами профсоюза, могут уполномочить орган профсоюза представлять их интересы в ходе коллективных переговоров, заключения, изменения, дополнения коллективного договора, соглашения и контроля за их выполнением.

Представители работодателей — руководители организаций или другие полномочные в соответствии с уставом организации, иными правовыми актами лица, полномочные органы объединений работодателей, иные уполномоченные работодателями органы.

Прожиточный минимум — понятие, характеризующее совокупность минимальных объемов материальных благ и услуг в заданном соотношении, необходимых и достаточных для сохранения здоровья, поддержания жизнедеятельности, удовлетворения первичных социальных потребностей.

Реальные доходы — характеризуются количеством потребительских товаров и платных услуг, которые могут быть приобретены на конечные доходы населения в целях удовлетворения своих личных потребностей в потреблении и накоплении.

Совокупный доход — общая сумма денежных и натуральных доходов по всем источникам их поступления с учетом сто-

имости бесплатных или льготных услуг, оказываемых населению за счет социальных фондов.

Соглашение отраслевое (межотраслевое) тарифное — правовой акт, определяющий перспективы развития отрасли и устанавливающий нормы оплаты и другие условия труда, а также социальные гарантии и льготы для работников отрасли (отраслей).

Соглашение профессиональное тарифное — правовой акт, устанавливающий нормы оплаты и другие условия труда, а также социальные гарантии и льготы для работников определенных профессий.

Соглашение территориальное — правовой акт, устанавливающий условия труда, а также социальные гарантии и льготы, связанные с территориальными особенностями города, района, другого административно-территориального образования.

В 80-х и начале 90-х годов в трудовых отношениях произошли существенные изменения. В промышленно развитых странах в результате технических нововведений и в условиях высокой безработицы работодатели сумели трансформировать методы производства и взаимоотношения с работниками, а профсоюзы перешли в оборону. Одновременно упало доверие к профсоюзам как выразителям и гарантам экономических интересов и социальных прав трудящихся. Этому имеются и другие, объективные причины: при высокой безработице работодателям легче противостоять профсоюзам и сокращать членство в них; при гибких производственных системах и быстром развитии сферы услуг создавать профсоюзы намного труднее; временные работники, занятые неполное время и по срочному контракту, менее склонны вступать в профсоюзы; в ряде стран законодательство о профсоюзах было ужесточено, осложнилась регистрация, ограничено право на забастовки; несостоятельность руководства профессиональных союзов; создание работодателями альтернативных, индивидуализированных форм участия в распределительных отношениях — стимулирование компаниями участия сотрудников в принятии решений, и владении частью акций, выработка стратегий и программ, нацеленных на то,

чтобы избежать объединения работников в союзы (разделение коллективов на «ядро» и «периферию», формирование так называемой единой корпоративной культуры, когда признается «неэтичным» участие в конфликтных ситуациях, то, что снижает конкурентоспособность фирмы не внешнем рынке, работа профсоюзов в определенном смысле «заменена» деятельностью менеджеров по персоналу, только цели у них разные). Последним новациям менеджмента «помогает» значительное увеличение численности служащих и работников умственного труда в результате динамичного развития «индустрии услуг» и информационных технологий, поскольку по форме эти виды труда более расположены к индивидуализации и гибким формам занятости (как правило, из-за индивидуальности качества рабочей силы (способностей) и в этом смысле ее уникальности, и при этом невысокой, по сравнению с вкладом, оплаты труда, ненужности работодателю организовывать специальное производственное помещение, что сокращает расходы работодателя).

И вновь здесь приходится говорить уже о возрастающей роли государства в преодолении противоречий. В современных условиях подрыв принципа коллективности в отстаивании общих интересов и переход к индивидуализации договорных отношений, безусловно, свидетельствует об известном ослаблении позиций и сужении сферы деятельности профсоюзов. И настойчивость, с которой предприниматели требуют сегодня индивидуализации отношений, показывает, что быстрое противостояние труда и капитала не преодолено и поныне. С возрастанием роли социального партнерства все больше заметен сдвиг от традиционных коллективных переговоров к системе совместных консультаций о том, как эффективнее использовать ресурсы, создать больше благ, увеличить прибыль за счет производительности.

В России эти отношения только начинают определяться, появляются модели коллективных договоров, которые разрабатываются независимыми профсоюзами. Опыт стран Запада имеет в этом отношении большое значение, поскольку позволяет взять лучшее и не повторять ошибок.

Взаимодействие службы занятости и работодателей

Необходимость трудоустройства высвобождаемых работников, предотвращения безработицы, достижения эффективной занятости, повышения качества и конкурентоспособности рабочей силы диктуют необходимость совершенствования подходов к проблеме занятости с учетом специфики переходной экономики, национальных особенностей и менталитета населения. Один из таких путей заключается в развитии взаимодействия государственных органов по вопросам занятости и работодателей.

Поскольку служба занятости является центральным звеном инфраструктуры рынка труда, а работодатели одним из основных его субъектов, то уровень развитости взаимоотношений между ними в значительной мере определяет ситуацию с трудообеспеченностью населения.

Однако на сегодня имеет место заметная несогласованность в их действиях. Свидетельством тому является, например, сравнительно невысокий процент предприятий, представляющих службе занятости сведения о вакансиях, еще меньше — о качественных вакансиях. Низок прием работников через ее посредничество работодателями. До настоящего времени остается незначительным число работодателей, сотрудничающих со службой занятости в вопросах повышения квалификации, подготовки и профессиональной ориентации персонала, реструктуризации задолженностей по социальным выплатам. Это существенно влияет на увеличение безработицы и продолжительности периода поиска рабочих мест для нуждающихся в них, рост напряженности на регистрируемом рынке труда, снижение возможностей для повышения конкурентоспособности безработных на рынке труда.

Расширение и углубление взаимоотношений двух важнейших составляющих рынка труда — работодателей и службы занятости — реальная возможность смягчения многих проблем занятости населения, в первую очередь нуждающегося в особой социальной поддержке.

Государственные органы по вопросам занятости имеют достаточно солидную материально-техническую базу, широкую сеть региональных и местных подразделений, вспомогательных структур, денежные средства для финансирования государственной политики занятости, предусмотренные законодательством права, позволяющие целенаправленно воздействовать на состояние рабочей силы и развитие рабочих мест, конъюнктуру рынка труда. Структурные подразделения являются одними из наиболее компьютеризированных в нашей стране, обладают автоматизированными банками данных вакантных рабочих мест, свободной рабочей силы, высококвалифицированными специалистами в области рынка труда и его прогнозирования, что дает возможность решать вопросы стратегического характера.

Объективна решающая роль работодателей в развитии и совершенствовании производства, а следовательно, и рабочих мест. От работодателя во многом зависит эффективность принимаемых мер в области занятости, социальная защищенность работающих от безработицы. За ними закреплено право принятия окончательного решения о комплектовании рабочих мест. На его требования ориентируются другие агенты рынка труда при подборе рабочей силы.

Сущность управления взаимоотношениями государственных органов по вопросам занятости с работодателями представляет систему целенаправленных воздействий на взаимоотношения, обеспечивающих стабильность и эффективность их функционирования. Эта система, в свою очередь, представляет собой совокупность, кооперацию усилий, форм сотрудничества, направленную, в конечном итоге, на реализацию направлений политики занятости. Она предполагает как упреждающий, так и ситуационный практический характер. Она должна включать комплекс дополнительных мер и гарантий правового, организационного, социального, экономического характера, направленных на обеспечение единства действий на рынке труда с целью поддержания оптимального уровня занятости населения, обеспечения эффективного функционирования экономики с учетом социальной составляющей.

Механизм управления данными взаимоотношениями опирается на следующие предпосылки:

— правовое обеспечение (законодательные и другие нормативные акты, регламентирующие порядок и условия заключения трудовых договоров, продолжительность рабочего времени, пенсионный возраст);

— организационное обеспечение (информационные системы, системы профориентации, подготовки и переподготовки кадров, программы содействия занятости населения, создания и развития рабочих мест);

— социальные гарантии (квоты на трудоустройство граждан, нуждающихся в социальной защите, социальная поддержка безработных и членов их семей, возмещение затрат в связи с переездом для трудоустройства в другую местность);

— экономические меры (бюджетная политика, налоговая система, ставки за кредит, финансирование народнохозяйственных приоритетов, государственный заказ, социальные налоги).

Можно выделить следующую систему признаков для классификации и характеристики мер воздействия на рынок труда со стороны территориальных органов по вопросам занятости и их взаимодействия с работодателями.

Направленность мер воздействия на регулирование тех или иных элементов рынка труда (в первую очередь, предложения рабочей силы и спроса на нее, точнее, на их величину и структуру).

Характер мер — экономические и административные. Следует отметить, что существуют меры смешанного характера. Часто административные меры в области занятости сопровождаются экономическими, для того чтобы смягчить отрицательную реакцию со стороны работодателей.

Содержание мер — поощрительные или ограничительные. Поощрительные меры принимаются для поддержки деятельности, которая способствует улучшению ситуации на рынке труда. Ограничительные, наоборот, используются для влияния на факторы, ухудшающие положение с занятостью.

Меры делятся по объектам воздействия в структуре групп населения на общие и локальные; по источникам финансирования.

Значительно снижается эффективность взаимодействия из-за несовершенства законодательства о занятости населения. Отсутствие четких, например, признаков дискриминации тех или иных групп населения позволяет работодателям уходить от ответственности за это при приеме на работу (или в отказе от него). Мужчины принимаются чаще, чем женщины, и тем более выпускники вузов.

Основные направления деятельности работодателей в решении вопросов занятости населения:

— соблюдение условий договоров (контрактов), регулирующих трудовые отношения в соответствии с законодательством Российской Федерации;

— реализация мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации о труде, коллективными договорами и соглашениями по защите трудящихся в случае приостановки производства или высвобождения работников;

— оказание помощи в трудоустройстве, профессиональной подготовке и предоставлении сверх установленной законодательством Российской Федерации дополнительной материальной помощи высвобождаемым работникам за счет организаций и других работодателей;

— разработка и реализация социального плана организации, предусматривающего сохранение и рациональное использование профессионального потенциала работников, их социальную защиту, улучшение условий труда и иные льготы;

— соблюдение установленной квоты для трудоустройства инвалидов;

— трудоустройство, определяемое органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления числа граждан, особо нуждающихся в социальной защите, или резервирование отдельных видов работ (профессий) для трудоустройства таких граждан;

— своевременное, не менее чем за три месяца, и в полном объеме предоставление информации о возможных массовых сокращениях государственным органам по вопросам занятости и профессиональному органу работников, которых они могут коснуться, и о сроке, в течение которого их намечено осуществить;

— предоставление государственным органам по вопросам занятости сведений о применении в отношении данной организации процедур о несостоятельности (банкротстве), а также информации, необходимой для осуществления деятельности по профессиональной реабилитации и содействию занятости инвалидов, о наличии вакантных рабочих мест (должностей), выполнении квоты для приема на работу инвалидов, перечислении обязательных страховых взносов и внесении обязательной платы при невыполнении или невозможности выполнения квоты для приема на работу инвалидов;

— перечисление средств, полностью возмещающих затраты государственных органов по вопросам занятости на создание специальных рабочих мест и профессиональную подготовку, повышение квалификации, переподготовку в связи с трудоустройством работников, получивших профессиональное заболевание или инвалидность в данной организации;

— целевые отчисления в случае отказа в приеме на работу без уважительных причин ранее заявленных выпускников учреждений начального, среднего и высшего профессионального образования в размере среднего заработка работника данной категории за год;

— возвращение в пятидневный срок в службу занятости направления с указанием дня приема гражданина на работу, либо, в случае отказа в приеме, информирование о наличии такого.

Права работодателя в сфере занятости:

— нанимать на работу граждан, непосредственно обращающихся к нему, на равных основаниях с гражданами, имеющими направление органов службы занятости;

— иметь налоговые льготы, установленные налоговым законодательством Российской Федерации в случае трудоустройства на работу сверх установленной минимальной численности выпускников профессиональных, общеобразовательных учреждений; лиц, освобожденных из мест лишения свободы, а также граждан, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поиске работы;

— получать от государственных органов по вопросам занятости бесплатную информацию о состоянии рынка труда;

— получать по решению государственных органов по вопросам занятости в случае необходимости компенсацию за понесенные затраты на опережающее обучение граждан, высвобождаемых из организаций, в целях обеспечения их занятости, а также на организацию обучения принятых на работу граждан, высвобожденных из других организаций;

— обжаловать действия территориальных органов по вопросам занятости в вышестоящие органы, а также в суде в установленном законом порядке.

Мало используются возможности государственными органами по вопросам занятости для психологического сопровождения малого бизнеса.

Государственным органам по вопросам занятости следует развивать договорные отношения с работодателями, и в этом отношении вести активную маркетинговую политику по информированию своих услуг, шире разворачивать работу четырехсторонних комиссий по содействию занятости, привлекать работодателей к созданию и реализации программ развития человеческих ресурсов региона не только административными мерами, но и на основе возвратных затрат, кредитования и субсидирования (то же относится и к поддержке малого бизнеса, молодых талантов, неправительственных организаций, взаимодействующих с органами занятости). Работодатель должен научиться понимать, что естественный монополист в сфере занятости не он, а работник с его уникальной способностью к труду, единственным специфическим товаром, потребление стоимости которого способно создавать новые стоимости и воспроизводиться, не исчезая по мере потребления.

ГЛАВА 5

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ ПО ВОПРОСАМ ЗАНЯТОСТИ

5.1. СТРУКТУРА, ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ПО ВОПРОСАМ ЗАНЯТОСТИ

Формирование органов по вопросам занятости. В соответствии с Законом «О занятости населения в Российской Федерации» от 19 апреля 1991 года для решения проблем, возникающих в социально-трудовой сфере в результате проводящихся социально-экономических трансформаций и, в частности, формирующегося рынка труда, были созданы внебюджетный Государственный фонд занятости населения, средствами которого распоряжалась самостоятельная организация — Федеральная служба занятости России и ее территориальные органы (на базе существовавших бюро по трудоустройству населения). Затем она вошла как относительно самостоятельное подразделение в структуру Министерства труда и социального развития Российской Федерации, образованного в августе 1996 года на базе трех социальных ведомств: Министерства труда Российской Федерации, Министерства социальной защиты населения Российской Федерации и Федеральной службы занятости России, а с 2001 года — как Департамент Министерства. Со временем, для реализации целей деятельности службы занятости, создавались и иные ее структуры: центры профессиональной ориентации и психологической поддержки населения, учебные центры (осуществляли подготовку, переподготовку и переобучение безработных граждан и незанятого населения, а также лиц, предназначенных к высвобождению в связи с реорганизацией предприятий и учреждений), бизнес-инкубаторы или социально-деловые центры (где гражданам оказывали содействие в предпринимательстве и самозанятости), информационно-консультационные центры (одновременно знакомящие

с правами и обязанностями в сфере занятости и защиты от безработицы, с банком вакансий, возможностями обучения и переобучения, предоставляющие возможность ознакомиться с «портретом профессий» различной квалификации, определить свои психофизиологические способности и склонности к профессиональной деятельности и др.), реабилитационные центры для инвалидов и другие, в том числе совместно с организациями гражданских инициатив (молодежные, женские центры разной направленности: научно-технического, художественного творчества, народных промыслов, досуговые, деловые, образовательные).

Вот о чем свидетельствует международный опыт. В зависимости от исторически сложившихся традиций, статус службы занятости различается по месту в системе исполнительной власти и роли социальных партнеров в ее управлении. Имеется три основные модели. Во-первых, служба занятости как политическое учреждение, имеющее и исполнительные функции. (В Канаде, например, создано Министерство развития людских ресурсов, В Ирландии — Министерство занятости и поддержки предприятий). Социальным партнерам отводится консультативная роль через процесс переговоров. Во-вторых, служба занятости как подразделение политического ведомства — министерства (в Германии действует Федеральное ведомство по трудоустройству). Данная схема предусматривает автономию ее деятельности: разделение функций определения политики на рынке труда (министерство) и четко фиксированные исполнительские задачи (выплата пособий по безработице, трудоустройство, профессиональное обучение и т. д.). В-третьих, модель трехстороннего управления. Служба занятости остается правительственным учреждением, но с особым автономным статусом. Возглавляет ее трехсторонний совет. Оперативные функции выполняет Дирекция. Могут существовать и другие комбинации. В Швеции система обучения безработных (AMU) выделена из числа правительственных учреждений и преобразована в акционерное общество.

Нормативно-правовыми основами деятельности органов по вопросам занятости являются Конституция Российской Феде-

рации, Кодекс законов о труде, Закон «О занятости населения в Российской Федерации», Конвенции и рекомендации Международной организации труда, Концепция профессиональной ориентации и психологической поддержки населения, Концепция профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки безработных граждан и незанятого населения Российской Федерации, различные Положения: «О порядке регистрации безработных граждан и условиях выплаты пособий по безработице», «Об организации работы по содействию занятости в условиях массового высвобождения», «Об организации общественных работ», «Об организации временной занятости», «Об организации субсидированной занятости», «О программе «Молодежная практика», федеральные и региональные программы занятости населения, технология деятельности и другие.

К функциональным обязанностям центрального аппарата относятся:

- разработка государственной политики занятости;
- формирование и учреждение территориальных органов управления занятостью;
- контроль и исполнение законодательства Российской Федерации в области занятости;
- правовое регулирование отношений в области занятости в пределах своей компетенции;
- координация работы территориальных органов по вопросам занятости;
- разработка и реализация федеральных и международных программ занятости населения с учетом социально-экономических, демографических и других условий;
- разработка нормативной документации;
- организация системы подготовки и переподготовки работников органов по вопросам занятости всех уровней;
- создание единой для Российской Федерации системы информации в области занятости;
- разработка технологии работы с безработными;
- информационное и научно-методическое обеспечение деятельности территориальных органов по вопросам занятости;

— финансирование деятельности органов по вопросам занятости;

— перераспределение бюджетных средств, направляемых на обеспечение занятости.

К 2001 году завершилось реформирование службы занятости: в связи с изменением порядка финансирования мероприятий по осуществлению политики в сфере занятости, изменилась и технология работы органов по вопросам занятости в плане предоставления и организации услуг населению по содействию трудоустройству и занятости.

Вертикальная структура организации деятельности этих структур сохранилась, но стала двухзвенной: Министерству труда и социального развития напрямую подчиняются два вида территориальных органов, занимающихся вопросами занятости: департаменты (республиканские, краевые, областные) и центры занятости (район/город), самостоятельные структуры, учреждаемые Минтруда России и ведущие свою деятельность на основе договоров с учреждениями, организациями и физическими лицами.

Финансирование государственных программ содействия занятости теперь осуществляется из средств федерального бюджета, направляемых через казначейство, и с привлечением средств местных бюджетов при выполнении конкретных мероприятий. Средства образуются в порядке взимания единого социального налога и перераспределяются через казначейство, что позволяет направлять средства целевым назначением, не концентрируя на счетах органов по вопросам занятости (фонд занятости как организация прекратил свое существование в самом конце 2000 года). Министерство труда и социального развития приняло Положение «О реализации мероприятий по содействию занятости населения и направлениях расходования средств федерального бюджета» и, руководствуясь этим Положением, издало приказ № 21 от 16 февраля 2001 года, в котором был определен порядок расходования федеральных средств и разъяснены возможности привлечения средств местных бюджетов (Минтруда России именно сообщил вверенным ему органам по вопросам занятости, как предусмотрено расходование средств местных властей, но уже по

решению этих властей). Центры занятости (это название сохранилось только за структурами, работающими на уровне район/город) теперь организуют реализацию направленной активной политики занятости на основе конкурсного отбора путем проведения торгов. Непосредственно спланированные мероприятия активной политики занятости осуществляют организации или физические лица, выигравшие тендер на предоставление данной конкретной услуги. Центр занятости представляет в казначейство договор («предъявляет к оплате»), а казначейство перечисляет средства на счет исполнителя по договору.

Как же распределяются функции Министерства труда и социального развития Российской Федерации и территориальных органов по вопросам занятости?

Минтруда России осуществляет финансирование мероприятий по вопросам занятости; на основе анализа состояния рынка труда разрабатывает и направляет в территории контрольные цифры для разработки региональных программ занятости; разрабатывает нормативы и правовую документацию для осуществления этого направления социальной политики.

Департаменты распределяют финансовые средства на реализацию программ занятости и осуществляют функции контроля за их использованием, а также оказывают координационные, методические услуги центрам занятости; устанавливают контрольные цифры для региона; издаются приказы и распоряжения на основе имеющейся нормативной документации.

Территориальные органы по вопросам занятости (центры занятости) заключают соглашения с администрацией о разработке и совместном финансировании региональных программ занятости; заключают договоры о реализации мероприятий активной политики занятости и совместном финансировании общественных работ, временной занятости, субсидированной занятости, организуют выполнение заказов предприятия на обучение персонала; представляют в установленном порядке договоры на финансирование содержания центра занятости, выплату пособий, для реализации мероприятий активной политики занятости.

Как видим, в соответствии с осознанием регионализации проблем занятости и безработицы на государственном уровне повышается роль и ответственность местных органов управления в разработке и осуществлении программ содействия занятости, а также региональных программ развития человеческих ресурсов. Это осуществляется посредством деятельности комиссии по содействию трудоустройству, куда входят представители администрации, депутатского корпуса, службы занятости. В том числе она принимает решения по вопросам, делегированным Законом «О занятости населения в Российской Федерации», например, по определению максимальной величины пособия по безработице (на основе средней заработной платы в регионе), уточнению понятия «подходящая работа» (например, в части определения территориальной удаленности жительства безработного или незанятого гражданина от места работы и др.), а главное, расходованию средств местного бюджета на проведение активной политики занятости.

В настоящее время действует **Федеральная программа занятости на 1998–2001 годы**. В этой программе определены основные направления проведения социальной политики в области занятости. К ним относятся (они «прописаны» в порядке приоритетности) такие направления активной политики занятости, как:

- организация профессиональной ориентации и психологической поддержки населения;
- организация профессионального обучения;
- обеспечение информацией о рынке труда;
- создание и сохранение рабочих мест, в том числе учебных рабочих мест для молодежи;
- организация общественных работ;
- организация временного трудоустройства, в том числе несовершеннолетних (оперативное трудоустройство, например);
- организация трудоустройства лиц, особо нуждающихся в социальной защите (в том числе субсидированная занятость);
- социальная адаптация безработных граждан и незанятого населения на рынке труда («Клуб ищущих работу», «Новый старт»);

— содействие в организации предпринимательской деятельности;

— содействие в переезде для трудоустройства;

— оказание предувольнительных консультационных услуг.

В ней, в дополнение к традиционным, добавилось новое направление работы — привлечение иностранной рабочей силы (прежде всего из стран СНГ и ближнего зарубежья). Это связано с тем, что оживление производства, промышленности прежде всего, и продолжающаяся структурная безработица с застойным характером усиливают проблему дисбаланса между потребностями в рабочей силе (спрос), имеющимися вакансиями и профессионально-квалификационной структурой предложения на рынке труда. Более всего требуются рабочие с высокой, и, реже, средней квалификацией. В числе безработных граждан и незанятого населения продолжают преобладать люди с высшим образованием, а выпускники учреждений начального и среднего профессионального образования имеют низкую квалификацию и в большинстве своем не хотят работать по полученной специальности.

Здесь вырисовываются два пласта проблем. Первый — социально-психологический — как реакция индивида на общую социально-экономическую ситуацию (а в этом отношении индикатором выступает прежде всего молодежь, более всего подвергнувшаяся влиянию нарастающей в обществе аномии) с недоиспользованием труда, неоправданным разрывом в оплате труда, расширением сферы «теневого» экономики, криминализацией экономики и других сфер жизнедеятельности общества. Второй связан с проблемами в сфере образования: введением вновь неполной общеобразовательной (обязательной) средней школы, что вынуждает к ранней профессионализации в неблагоприятных для личности условиях (снижается свобода избрания трудовой деятельности, профессиональный выбор молодежи во многом зависит от материального положения родителей, от места проживания), влечет ухудшение контингента обучающихся в начальной профессиональной школе; затрудняет подготовку лиц с высшим образованием, а главное, организация подготовки специалистов профессиональной школы всех уровней (начального, среднего, высшего, послевузовского), а

также дополнительного, и, соответственно, количество учреждений и необходимых специалистов слабо увязывается с потребностями экономики и регионов (здесь сказываются и концентрация вузов по регионам, и отсутствие системы государственного распределения на фоне слабого развития иных форм привлечения специалистов, в том числе и со стороны других, кроме государства, работодателей). Нельзя не сказать о качестве обучения в смысле специализации и получения практических навыков и тех умений, которые в зарубежных профессиональных стандартах называются «уровнем компетенции», в который включены виды работ, выполняемые самостоятельно (не в плане разделения и кооперации, а как специалист определенного уровня без дообучения или привлечения дополнительных специалистов) с определенным качеством.

Впервые в 2001 году территориальными органами по вопросам занятости, администрацией, советами депутатов разрабатываются и принимаются **Программы развития человеческих ресурсов региона** (вспомните, мы с вами говорили о расширительной трактовке понятия «занятость», в основе которого лежит понятие «человеческие ресурсы», а не только «трудо-вые ресурсы»).

Основными видами деятельности районных/городских центров занятости являются:

- регистрация ищущих работу;
- сбор сведений о вакантных рабочих местах;
- консультирование безработных о состоянии рынка труда, его перспективах в данном регионе;
- содействие поиску подходящей работы;
- оценка трудового потенциала безработного, в том числе уровня его профессиональной квалификации и навыков, соответствия этих характеристик спросу на рынке труда;
- профориентационная работа (профессиональная информация, профессиональное консультирование, профессиональный отбор (для предприятий — профессиональный подбор кадров), психологическая поддержка);

¹ Эти проблемы подробно рассматривались в параграфах о развитии человеческих ресурсов и повышении конкурентоспособности рабочей силы на рынке труда.

— направление на профессиональное обучение, переподготовку и др.;

— квотирование рабочих мест для слабо защищенных групп населения (молодежи, инвалидов, демобилизованных военнослужащих);

— территориальное перераспределение работников;

— помощь в развитии предпринимательства и самозанятости;

— осуществление компенсационных выплат для сдерживания массовых увольнений;

— предоставление другого рода информации, в том числе и об имеющихся и подходящих данному гражданину программах содействия занятости, и другие виды социальных услуг.

Ранее говорилось о проблемах профессионального образования. Для решения задач в этом направлении совместным решением Министерства труда и социального развития Российской Федерации и Министерства образования Российской Федерации создаются центры содействия трудоустройству выпускников вузов, но работа эта еще находится в самом начале. В частности, это было обобщением опыта работы молодежных бирж труда, созданных по инициативе самих граждан.

Развитие рыночных отношений способствует возникновению иных негосударственных структур, оказывающих широкий спектр консультационных услуг (профорориентационных в том числе) и занимающихся вопросами содействия трудоустройству (при этом как коммерческие, так и некоммерческие) — биржи труда (вакансии), рекрутинговые агентства (чаще всего — отделы предприятий, фирм, в том числе работающие на условиях самофинансирования, но и самостоятельные, осуществляющие подбор кадров по заказам). Есть обучающие организации с предоставлением трудоустройства. Но в отличие от государственных органов по вопросам занятости они выступают как чистые посредники между ищущим работу и рабочим местом, не осуществляют социальную защиту, не организуют деятельность всех других агентов на рынке труда и, скорее (вовсе не в упрек им), удовлетворяют интересы покупателей, чем продавцов рабочей силы. Деятельность таких

организаций (юридических лиц) осуществляется на основании лицензий, выдаваемых органами исполнительной власти при наличии заключения государственных органов по вопросам занятости населения.

5.2. СОЦИАЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК МЕХАНИЗМЫ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

На наш взгляд, такой подход грешит определенной абстрактностью, никоим образом не раскрывая конкретные, практические технологии, смягчающие негативные последствия безработицы и выполняющие функцию социальной защиты безработных и незанятого населения.

В этой связи рассмотрим ряд технологий уже достаточно известных тем, что они содействуют конкретному оздоровлению рынка труда, стимулируют занятость населения. Их эффективное использование необходимо потому, что беспокойство по поводу проблем занятости и пессимизм в отношении перспектив их решения царят сегодня во многих странах мира. Действительно, задача создания достаточного количества новых рабочих мест для борьбы с безработицей, неполной занятостью и проблемами низкой оплаты труда ставится в качестве первоочередного приоритета экономической и социальной политики в странах мира, стоящих на самых разных уровнях развития. На этом фоне императивной становится для МОТ интенсификация усилий, направленных на содействие национальным и международным действиям, имеющим целью разрешение существующих сегодня в мире проблем в области занятости.

Одной из форм социальной защиты безработных является привлечение их к общественным работам, создание условий для временной занятости.

Общественные работы трудно отнести к разряду нововведений, инноваций. Это давно апробированный вид противостояния безработице, причем для всех безработных или слабо защищенных слоев населения. Но жизнь в России стремительно меняется, и не всегда в лучшую сторону для тех, кто сегодня

ня уже не может надеяться на поддержку своего государства, как это еще было 6–7 лет назад.

В своей деятельности по развитию этого направления службы занятости руководствуются Законом «О занятости населения в Российской Федерации», «Положением об организации общественных работ» и другими регламентирующими документами, в том числе регионального уровня.

К числу приоритетных направлений организации общественных работ отнесены:

- работы по улучшению и развитию дорожной сети;
- благоустройство и озеленение территорий, сохранение и развитие лесопаркового хозяйства, зон отдыха населения;
- развитие социальных услуг (уход за престарелыми и инвалидами, больными, детьми);
- временные и разовые работы на строительстве жилья и объектов социально-культурного назначения, на промышленных предприятиях, в жилищно-коммунальном хозяйстве;
- участие в проведении таких общегосударственных кампаний, как выборы, микроперепись, социологические опросы и т. п.

В целом, от 10,9% до 15,6% всех граждан, обратившихся в службы занятости области по вопросам трудоустройства в 1993–1998 гг., приняли участие в общественных работах. Социально-демографический состав этих граждан был таков: женщин — 40%, высвобожденных работников — 11,1%, впервые ищущих работу — 10,6%, лиц, не имеющих профессии (специальности) — 33%, с высшим или средним специальным образованием — 14,6%.

Финансирование общественных работ производилось за счет предприятий, для которых проводились эти работы, а также средств местного бюджета и фонда занятости населения (последние расходовались, в основном, на оплату труда участвующих в общественных работах безработных граждан).

При этом 44,2% граждан, участвовавших в общественных работах, были из числа безработных. Среди принявших участие в общественных работах, например, в 1 квартале 1994 г. было: женщин — 61,8%, впервые ищущих работу — 10,5%, из них лица в возрасте 16–19 лет — 9,6%, лиц, не имеющих про-

фессии (специальности) 13,8%, с высшим и средним специальным образованием — 42,5%, лиц, не имеющих работу свыше 6 месяцев, — 22,7%.

По социально-демографическому составу участвующие в общественных работах представляют собой лиц с высшим образованием, молодежь, женщин, длительно безработных.

Такая адресная организация общественных работ представляет, на наш взгляд, новое в работе с безработными. Статус данного подхода в плане его инновационности мог бы быть выше, если бы учитывал не только половозрастные особенности, но и интеллектуальные возможности безработных. Большинство женщин, потерявших работу, имеют высшее и среднее специальное образование. Нововведением является привлечение безработных к выполнению важных социальных государственных программ. Например, в настоящее время начата работа по реализации распоряжения Правительства Российской Федерации «О проведении общероссийских дней защиты от экологической опасности» и рекомендации ФСЗ России «Об оказании содействия природоохранным организациям в проведении экологических мероприятий».

Как представляется, такое привлечение безработных к выполнению экологических программ не в полной мере использует инновационную сущность данного подхода и реализует лишь санитарную в целях улучшения функционирования городского хозяйства. И это, конечно, необходимо, но это уровень и предмет забот городских чиновников, занятых в коммунальной области. А почему к экологическим программам не привлекать безработных биологов, химиков, другими словами, специалистов высокого класса, умеющих решать более сложные проблемы экологии.

Разумеется, нам известно, что сдерживающими факторами такого подхода являются ограниченные финансовые возможности предприятий, но ведь речь идет об Экологии, а значит, о Здравье народа. Думается, что организация в каждой области Фонда Экологии с обязательным привлечением в него финансовых средств коммерческих банков, страховых, инвестиционных и т. п. компаний в значительной мере облегчило бы решение данной задачи.

Большое значение меры оздоровления рынка труда имеют как в работе с молодежью, которая еще не работала, так и с теми молодыми людьми, которые уже потеряли работу. В России постепенно накапливается такой опыт.

Проводятся ярмарки вакансий для молодежи, оказывается содействие предпринимательской деятельности молодых людей; котируются для них рабочие места. Большое внимание уделяется созданию специализированных рабочих мест для несовершеннолетних, в том числе в летний и осенний периоды. Для организации этой работы отлаживается взаимодействие центров занятости с организациями, занимающимися трудоустройством подростков (вновь создаваемыми службами добровольного труда молодежи, рядом учебных заведений и подростковыми клубами). На базе Московского районного центра занятости г. Санкт-Петербурга действуют курсы «Старт в профессию», призванные стимулировать активность молодежи в поисках работы и ее участие в других программах, осуществляемых службой занятости.

Нам представляется важным на этом примере, как и ряде других, отметить следующие профилактические меры в работе с молодежью, либо еще не имевшей рабочего места, либо уже потерявшей его:

— во-первых, стремление соответствующих органов (например, служб занятости на уровне региона) поставить трудоустройство незанятой и безработной молодежи на организационную основу, учитывающую специфику этой категории населения;

— во-вторых, стремление этих же органов раскрыть перед молодежью перспективы освоения новых сфер приложения своей энергии и способностей (например, содействие предпринимательству и самозанятости молодых людей).

Так, например, в «Федеральной программе содействия занятости населения РФ на 1995 год» специально предусматривалось выделение основных направлений и конкретные мероприятия по созданию условий для расширения возможностей занятости молодежи в сфере мелкого и среднего бизнеса, а также приобретение молодежью практических навыков в области предпринимательства и самозанятости.

Количество человек, охваченных в рамках программы, составило 465 тыс. человек, из них около 30% — молодежь.

Малый бизнес — один из ключевых факторов динамичного социально-экономического развития государства. Так, например, удельный вес малого бизнеса в выпуске валового социального продукта в США достигает 50%, в Германии — 48%, Японии 70%. В США и Западной Европе под определение малого бизнеса подпадают фирмы с числом работающих до 100 человек и средние — 50 человек. Значительное внимание сегодня уделяется такой разновидности малого бизнеса как малый инновационный бизнес. Дальнейшее развитие малого инновационного бизнеса в России связано с целенаправленным управлением, его становлением и функционированием. В частности, развитие малого инновационного бизнеса может состояться и в связи с безработицей в России.

Уже сегодня ФСЗ России участвует в поддержке международных программ развития малого бизнеса в РФ (например, российско-американская программа «Партнерство» и т. д.). В частности, 270 человек, в основном молодые предприниматели, проходят стажировку в США. Всего в соответствии с этой программой должно быть обучено 10 тысяч человек. В поддержку программы «Партнерство» было перечислено из Фонда занятости 1 млрд 300 млн неденоминированных рублей.

ФСЗ России определила наиболее приоритетные направления этой работы:

- консультирование и профессиональную ориентацию безработных с целью определения возможностей их эффективной деятельности в качестве предпринимателей;

- обучение безработных граждан, в том числе молодых, основам предпринимательства;

- организацию консультаций по открытию собственного дела, составлению бизнес-планов и ведению финансовой документации;

- финансовую поддержку на стадии становления собственного дела;

- создание социально-деловых центров (бизнес-инкубаторов) содействия самозанятости и предпринимательства.

К иным методам работы с безработной молодежью можно отнести квотирование рабочих мест для молодежи. По инициативе ФСЗ России было предложено органам исполнительной власти на местах за счет собственных средств, предоставления налоговых льгот и других источников финансирования организовать квотирование 85 тысяч рабочих мест на предприятиях, в учреждениях и организациях для трудоустройства молодежи.

Инновационная сущность данного подхода заключается в том, что она снимает, если хотите, решает проблему трудового «старта», а значит, и «старта» в жизни молодых людей.

Квотирование рабочих мест является эффективным способом решения проблем молодежной безработицы. И он успешно реализуется в России.

Так, в Удмуртской республике принято постановление о квотировании 3156 рабочих мест, в том числе около 50% для трудоустройства молодежи и, в первую очередь, для подростков.

В Мурманской области принято решение о квотировании рабочих мест в размере 35% от среднесписочной численности работников предприятий; из общего числа квотированных рабочих мест — 1,5% для молодых людей.

В Белгородской области установлена квота на 2360 рабочих мест для трудоустройства граждан, особо нуждающихся в социальной защите, в том числе 1252 — для молодежи; в Ставропольском крае в рамках квоты было создано 13296 рабочих мест, из них для молодежи — 6362; в Курганской области в 1995 году было установлена квота в количестве 3025 рабочих мест, в том числе 2195 для молодежи.

К оздоровлению рынка труда молодежи можно также отнести практику бронирования рабочих мест для молодежи в некоторых регионах России. Например, в Ханты-Мансийском автономном округе было принято решение о бронировании рабочих мест на предприятиях для выпускников общеобразовательных школ.

Инновационным методом работы с молодежью, не имеющей работы, стало *создание и сохранение рабочих мест*, когда службы занятости в регионах практикуют выделение креди-

тов по созданию дополнительных рабочих мест предприятиям и организациям, использующим труд молодежи. Профилактическая сущность этого подхода — адресная поддержка молодежи, учитывающая ее специфические черты и нормы поведения. Например, в городе Орехово-Зуево Московской области из фонда занятости выделено 750 тысяч рублей Комитету по делам молодежи при администрации с целью создания системы компьютерных школ для неработающей молодежи. Оздоровительным и по форме, и по содержанию является метод организации ярмарок вакансий. Суть этого метода заключается в том, что вакантные рабочие и учебные места распределяются в процессе определенной конкуренции, соревнования, состязательности между претендентами на эти места. Ярмарки вакансий, как правило, проводятся при активном участии молодых безработных, работодателей, служб занятости, работников учебных центров ФСЗ и т. д.

Так, в Красноярском крае молодежным бюро службы занятости совместно с Комитетом по делам молодежи администрации г. Красноярска проведена ярмарка вакантных рабочих и учебных мест для молодежи. В проведенной ярмарке приняли участие 31 учебное заведение, 11 предприятий. Итоги ярмарки: в службу занятости обратились 63 человека, в учебные заведения — 177, на предприятия города 61 человек. Ярмарки прошли в Челябинске, Новочеркасске и др. городах России.

Среди профилактических методов трудоустройства молодежи выделяется нововведение, получившее название «Молодежная практика» (так в России возродилось наставничество). Эта программа предусматривает заключение договоров с предприятиями о временном трудоустройстве молодых безработных (сроком не более шести месяцев) с целью получения профессиональных и трудовых навыков непосредственно на рабочем месте. На предприятия будут направляться безработные в возрасте от 16 до 26 лет.

В рамках данного эксперимента за счет средств фонда занятости осуществляется субсидирование заработной платы как практикантов, так и тех, кто будет передавать им профессионализм и навыки.

В течение 1993 года службой занятости Российской Федерации направлено на профессиональное обучение 73 тыс. человек (10,8%) из числа молодежи, что составляет 64,7% всех направленных на обучение в этом периоде. Из числа обученной молодёжи трудоустроено 30,4 тыс. человек или 63,2 %.

Однако здесь Россию ждут трудноразрешимые проблемы. Дело в том, что изменения, провозглашенные новой Конституцией России, существенно изменили систему образования, сложившуюся еще в СССР и считавшуюся одной из лучших в мире. Изменения коснулись прежде всего обязательного среднего (полного) общего образования. В стране вновь ввели основное 9-летнее образование, при котором стало возможным отчисление из школ подростков 7–9 классов. Появилась, как и следовало ожидать, проблема профессионального самоопределения, трудоустройства и социальной защиты мальчишек и девочек, которым исполнилось только-только 14–15 лет. Одно время по действующему Закону «О занятости населения в Российской Федерации» территориальные органы занятости не имели права ими заниматься именно в связи с возрастом, хотя на местах, так или иначе, всегда проявлялось и проявляется внимание к этой категории молодежи.

Достаточно перечислить различные технологии, которые сегодня используют для поддержки молодежи. Среди них следует назвать такие нововведения, предназначенные в том числе и для безработной молодежи, как «Клубы ищущих работу» и «Новый старт». Программа «Клуб ищущих работу» направлена на оказание безработным гражданам помощи в приобретении навыков поиска работы и предоставление им возможности реализовать полученные данные.

Об эффективности этой формы работы говорит тот факт, что уже за первый период их становления в России действовало более 120 клубов ищущих работу (Челябинск, Санкт-Петербург, Новгород, Курган, Владимир и др.).

«Новый старт» — курсы, предназначенные прежде всего для граждан, которые длительное время являются безработными и не в состоянии определить, какие дальнейшие шаги нужно предпринять для своего трудоустройства. Важным отличием данной программы является то, что она нацелена на

ликвидацию долгосрочной безработицы, активизацию безработных в поиске вариантов трудоустройства, а также их участие в программах, предлагаемых службой занятости. «Новый старт» — это инновационная программа не только по сути, но и по применению. Пока она действует только в 5 регионах России (Санкт-Петербург, Челябинск, Владимир, Саратов, Красноярский край).

Однако в оздоровительных мерах в работе с незанятым населением нуждается не только молодежь, но и другие группы населения, попавшие по тем или иным причинам в слабо защищенные социально слои. В частности, к таким группам относятся женщины.

Интерес представляет изучение массовой психологии женской общности. Она имеет свои особенности, сочетая (противоречиво и конфликтно) такие психологические и социально-психологические проявления, как инициатива и статичность; новаторство и консерватизм; активность и фатализм; стихийность и сознательность; эмансипация и дискриминация; индивидуализм и коллективизм; конформизм и агрессивность; эмоциональность и индифферентность. Этот подвижный, быстро меняющийся у женщин психологический фон, подвластный конъюнктурным общественным переменам, непременно должен учитываться при изучении социогендерных отношений.

Доступ женщин на рынок труда и их продвижение в области экономики привлекают особое внимание. Их растущая доля в рабочей силе является одной из основных тенденций в рабочей сфере стран, входящих в организацию экономического развития и сотрудничества (ОЭСР). Как отмечают ее эксперты, эта тенденция не нова, но, несомненно, является наиболее значительной, долгосрочной структурной переменной в пополнении рынка труда.

За последние двадцать лет проявился особо быстрый рост уровня женской активности практически во всех странах — членах ОЭСР, за исключением стран Южной Европы. Особый всплеск этой активности наблюдался в северных странах, где в настоящее время на рынке труда доля участия женщин приближается к доле участия мужчин.

Недавно эксперты ОЭРС, занимающиеся проблемами равных возможностей при устройстве на работу, попытались выявить основные препятствия, которые все еще существуют на пути к полному и равному участию женщин на рынке труда. В частности, они отметили следующие препятствия:

— различие в зарплатах (за равный труд европейские женщины получают меньше мужчин);

— профессиональная и производственная сегрегация;

— семейные обязанности: многие женщины все еще несут бремя двойной нагрузки, впрочем, так было и в СССР;

— уход за детьми. Этот фактор является основной детерминантой ожиданий и возможностей женщин с маленькими детьми в области занятости;

— социальные подходы: в некоторых обществах существует негативное отношение к женщине, пребывающей на работе, поскольку ее главным занятием считается «поддержание семейного очага»;

— образование: различный образовательный опыт мужчин и женщин влияет на ожидания и возможности обеих групп в области занятости (женщины ограничены в своих возможностях осваивать новые технологии);

— защитительное законодательство: в некоторых странах существуют законы, которые регламентируют участие женщин в тех или иных видах работ и часы их работы;

— принудительный выход на пенсию при определенном возрасте (в некоторых странах раннее отправление женщин на пенсию служит препятствием для их длительной занятости и возможностей продвижения);

— прерванная рабочая жизнь (нередко западноевропейская женщина, собравшаяся рожать, уже не имеет шансов вернуться на прежнюю работу);

— гарантии защиты. Многие женщины работают на маргинальных работах, поэтому они особо уязвимы в смысле увольнения в периоды экономических спадов. Кроме того, где женщины рассматриваются как второстепенная и жизненно неважная часть рынка труда, там их положение защищено менее, чем положение мужчин. Есть страны, где женщины, работающие неполный рабочий день, не могут рассчитывать

на полноценную финансовую поддержку или пособие в случае необходимости;

— неполный рабочий день: многие предприниматели отказывают женщинам, работающим неполный рабочий день, в получении платы за бюллетень по болезни, в выплатах отпускных, отказывают в продвижении по службе и т. д.

Чтобы преодолеть эти барьеры, правительства стран — членов ОЭСР разрабатывают различные инновации, направленные на модификацию самой системы занятости.

Ученые, занимающиеся гендерными исследованиями, отмечают, что в результате проводящихся трансформаций женщин фактически лишили многих социальных завоеваний: резко понижен их социальный статус, которым они располагали в обществе; идет дискриминация женщин во всех сферах общественной жизни. Фактическое положение женщин России является примером нарушения важнейших положений Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, принятой Генеральной ассамблеей ООН в 1979 году и вступившей в силу в сентябре 1981 г.

К настоящему времени можно говорить о нарушении в России основных прав на участие женщин в политической жизни. Процесс демократизации для россиянок обернулся совершенно неожиданной ситуацией: они оказались фактически вытесненными из активной политической жизни, отчужденными от участия в принятии государственных решений. Если в доперестроечный период представительство женщин в руководящих партийных и государственных структурах составляло 30–33%, то в ходе «борьбы за демократию» их осталось в Верховном Совете России 5,4% (57 депутатов из 1063), в Моссовете — 9,3%. Ныне из 88 регионов Российской Федерации лишь 28 женщин в руководстве, но не на первых ролях.

В чиновничьих аппаратах министерства финансов женщины с исполнительскими и техническими функциями составляют 77%, министерства здравоохранения — 66%, комитета по политике цен — 72%. Среди нотариусов — женщин 95%, а в коллегиях адвокатов — 40%. Небольшое число женщин на руководящих постах в государственных органах свидетельствует, как отмечается в официальном правительственном

документе, «о наличии элементов дискриминации по признаку пола».

Участие женщин в законотворческой деятельности еще более ограничено.

В результате коренных социальных трансформаций в России изменился социально-психологический настрой в женском социуме. Среди женщин усилились за два последних года чувства пессимизма (с 8 до 12%), растерянности (с 9 до 15%), неуверенности (с 24 до 31%), тревоги (с 39 до 46%). Оценили свое психологическое состояние как «душевный подъем» лишь 1,6% опрошенных российских горожанок, как «оптимизм» — 8%.

В этих условиях большое значение имеют защитительные меры, направленные на смягчение социальных последствий для женщин в сфере занятости.

Без активного эффективного вмешательства рынок труда будет продолжать усиливать это неравенство и дискриминацию по признаку пола. Вот почему существует очевидная потребность в позитивных программах, направленных на реальную защиту женщин в области занятости. Чтобы быть эффективными, эти программы должны охватывать более широкий круг вопросов и проблем рынка труда. Они должны соотноситься с ресурсными возможностями и «покрывать» также проблемы образования молодежи, ухода за детьми, развития инфраструктуры, общественной информации и всех других факторов, которые поддерживают или обеспечивают приспособляемость женщин к условиям рынка труда.

В частности, привлечение женщин к предпринимательству, которое считалось исконно мужским делом, является существенно инновационным методом, позволяющим именно в России не только вернуть женщину в сферу занятости, но и использовать ее интеллектуальный, образовательный потенциал. К числу таких методов, социальных технологий следует отнести технологию взаимодействия с областным Волгоградским Союзом женщин по проблемам профессиональной ориентации тех, кто особо нуждается в социальной защите. Данная технология разработана в Волгограде и включает в себя совместную работу по профориентации, по психологической поддержке женщин, адаптации их к условиям рыночной экономики,

оказанию помощи в выборе среды трудовой деятельности и ориентации на рынке труда региона.

Контингент безработных женщин — это особый слой населения, наиболее подверженный психологическим стрессам и потому в наибольшей степени нуждающийся в психологической поддержке. И в этой области уже имеются находки инновационного порядка. Психологическая поддержка безработных женщин прежде всего предполагает снятие психологического напряжения, переутомления, стрессового состояния в связи с потерей рабочего места, сложностями в трудоустройстве.

Психологическая поддержка также предполагает информацию:

а) о состоянии рынка труда области (региона), тенденциях его изменения;

— о профессиях женского труда, требуемых сегодня; поддержке этих профессий;

— о требованиях к работнику конкретной профессии: состояние здоровья; наличие психофизиологических качеств — мышления, внимания, реакции, восприятия, способностей, образования, возраста, состава семьи и т. п.;

— о возможном рабочем месте: социально-экономическая характеристика работодателя, условия и организация труда, зарплата и система льгот, перспективы профессиональной карьеры и др.

б) о консультировании по вопросам:

— выбора профессии;

— возможности профобучения (учебных заведениях, формах обучения, его оплате);

— перспективы трудоустройства по конкретной профессии;

— правовой защиты трудовой занятости женщин в соответствии с Законом Российской Федерации «О занятости населения в РФ»;

— взаимодействия клиента со службой занятости по выполнению рекомендаций профцентра.

Для безработных женщин помимо психологической поддержки, профессиональной ориентации и т. п. важное значение имеет диагностика психологического и социального со-

стояния безработных женщин, включающая в себя не только рекомендации по всеобщей грамотности и политике в области рабочей силы, разработанные Советом ОЭРС в 1976 году, но и учитывающая те значительные изменения, которые произошли после этого в приоритетах направлений политики на рынке труда и социально-экономической сфере, в частности, в России. Естественно, что такая диагностика по необходимости является оздоровительной, затрагивая те стороны жизни безработных — женщин, о которых раньше просто не говорили. Этот механизм диагностики включает в себя:

— определение реальных способностей, возможностей женщины к труду по конкретной профессии;

— определение сферы возможной трудовой деятельности с учетом состояния здоровья, психологических, социальных данных.

Специфика женской безработицы, особенно в России, необходимость приспособливаться к структурным изменениям в экономике выводят на первый план направления политики занятости, которые улучшают функционирование и гибкость рынка труда, вынуждают и его искать свои подходы, учитывающие особенности современного контингента безработных, в частности, женщин.

Таким образом, анализ технологий обеспечения социальной защиты безработных и незанятого населения, особенно представителей групп граждан, нуждающихся в гарантированной социальной поддержке (молодежь, женщины), говорит о том, что существование таких технологий необходимо адаптировать к условиям России.

Однако несмотря на то, что перечисленные выше технологии защиты безработных и незанятого населения достаточно эффективны и действительно служат идее оздоровления рынка рабочей силы, существует, по крайней мере сегодня, основная форма защиты и преодоления последствий безработицы. Мы имеем в виду профессиональное обучение безработных и незанятого населения как наиболее активную, продуктивную форму политики занятости, особенно в России, где уже создана и активно функционирует своя собственная система профессионального обучения безработных и незанятого населе-

ния. Важное качество этой системы в том, что она чутко реагирует, адекватно отражает изменения социально-экономической ситуации в стране, включая изменения в развитии научно-технического прогресса, организации производства и управления им. На наш взгляд, важно не только провести анализ системы профессионального обучения как эффективной формы социальной защиты безработных, но дать его (анализ) в развитии, во всех его трансформациях.

Оценка эффективности программ (технологий) занятости. Существуют специальные технологии для оценки эффективности многих традиционных программ занятости, которые можно отнести к активным (переподготовка и переобучение безработных, организация общественных работ, создание и поддержка имеющихся рабочих мест и др.). Суть этих технологий заключается в сравнении показателей трудоустройства и последующей трудовой карьеры (включая динамику заработков и продолжительность пребывания на избранном рабочем месте) двух групп ищущих работу — тех, кто прошел через соответствующие программы, и не участвующих в них. Эти группы впоследствии взвешиваются по целому ряду характеристик, чтобы исключить влияние на результаты различий по полу, по возрасту, уровню образования, профессии, характеру труда, предыдущему статусу деятельности, семейным отношениям. Здесь есть несколько затруднений: различная степень активности и заинтересованности участников программ, отличие программ по качеству и уровню финансирования, сложности сбора информации о судьбе трудоустроенного.

Могут быть успешными адресные программы переподготовки, рассчитанные на специфические группы ищущих работу с учетом потребностей рынка труда.

Общественные работы в некоторых странах используются как фильтрующая, дисциплинарная мера для предотвращения возможной занятости безработных в неформальном секторе экономики, когда они состоят на учете в службах занятости. Во многих случаях общественные работы позволяют ищущим работу установить контакты с новыми работодателями, поддержать свои доходы, трудовые навыки, особенно если перечень общественных работ разнообразен. Участие в обществен-

ных работах может становиться как постоянным местом работы (для молодежи, женщин с детьми на рабочих местах в социальной сфере и сфере услуг), так и снижать вероятность трудоустройства на постоянную работу (для мужчин и лиц с низким уровнем образования).

Субсидирование занятости преследует цели, отличные от создания дополнительных рабочих мест. Как правило, такие программы позволяют сохранять эффективное предложение рабочей силы путем поддержки людей на рынке труда. Прямое субсидирование более эффективно при одновременном сочетании с переподготовкой ищущих работу.

Прямое создание рабочих мест за счет средств органов по вопросам занятости, как правило, не дает ощутимого эффекта. Программы временной занятости могут быть использованы для поддержания контактов нуждающихся в работе с рынком труда, особенно когда спрос на рабочую силу ограничен, а также как своего рода тест для оценки поведения ищущих работу.

Наибольший эффект на трудоустройство безработных дает консультативная помощь: справочно-информационные услуги, подбор вакансий, психологическая и адаптационная поддержка, клубы ищущих работу, программа «Новый старт» и др.

Имеются и другие подходы к оценке эффективности деятельности служб занятости. Социальная эффективность политики занятости может быть оценена по формуле

$$\text{СЭПЗ} + \text{ЧБСУ} / \text{ЧБ}_к,$$

где СЭПЗ — социальная эффективность политики занятости в течение определенного календарного периода; ЧБСУ — численность безработных, снятых с учета по всем основаниям в течение календарного периода; ЧБ_к — численность безработных на конец календарного периода.

Есть еще подход, суть которого состоит в сравнении расходов на соответствующие программы с потенциальными налоговыми поступлениями от трудовой деятельности лиц, вернувшихся в сферу занятости после участия в этих програм-

мах. Например, в 1996 г. в регионах России было проведено более 2,5 тысяч ярмарок вакансий, в которых приняли участие более 11 тысяч предприятий и 647 тысяч человек. В результате около 96 тысяч человек, или 15% общего числа посетивших их граждан, были трудоустроены. Из Фонда занятости на проведение названных ярмарок было израсходовано 3,1 млрд руб., а экономический эффект в виде налоговых отчислений в бюджет, поступивших от трудоустроенных граждан, составил 160 млрд руб., что намного превышает затраты на программу.

Подобным образом были рассчитаны и размеры экономического эффекта от некоторых других мер. Из них наиболее эффективными оказались программы «Новый старт» по трудоустройству граждан, которые длительно были безработными (почти каждый третий участник был трудоустроен после окончания курса), «Молодежная практика» (трудоустроено около 45% из участвовавших в этих мероприятиях).

Инновационные компоненты в деятельности центров занятости. Представленные в службе занятости стандартные технологии деятельности требуют при их применении учета региональной специфики, половозрастных особенностей, социальных, культурных и психологических различий, наличествующих у всех участников рынка труда. Замечено, что успех одного нововведения готовит почву для успеха последующих. И наоборот, «инновационная боязнь» чаще всего есть следствие неудач с предыдущими нововведениями.

Вся деятельность центра занятости прежде всего обусловлена спецификой данной организации как организации особого рода — инновационной организации в принципе. Соответственно, в качестве методов управления в такой организации применяются социальные технологии. Все это позволяет достичь основной цели создания центров службы занятости — организации работы по изменению, преобразованию деятельности как отдельных граждан, так и целых организаций и иных структур, взаимодействующих на рынке труда и занятости. Нововведение есть своего рода «клеточка» управляемого развития, целенаправленных изменений. Нововведение (или инновация) такое целенаправленное изменение, которое вно-

сит в среду внедрения (общество, организацию, поведение людей и т. п.) новые относительно стабильные элементы. Стабильность же, в свою очередь, психологически всегда связана с ощущением комфорта. Интересно, что одним из этапов «жизненного цикла» нововведения является рутинизация, когда нововведение реализуется в стабильных, постоянно функционирующих элементах соответствующих объектов.

По своему инновационному потенциалу нововведения делятся на:

- радикальные или базовые (принципиально новые технологии, методы управления, виды продукции);
- комбинаторные (использование различных сочетаний конструктивного соединения элементов);
- модифицирующие (улучшение, дополнение исходных конструкций, принципов, форм).

При этом следует помнить, что модифицирующие, совершенствующие нововведения могут играть и консервативную, тормозящую роль. Искусственно продлевая жизнь когда-то действительно прогрессивного и принципиального новшества, они сглаживают и его несоответствие изменившейся среде.

Службы занятости активно используют такие инновационные технологии занятости, как: ярмарки вакансий, помощь в организации местного предпринимательства и самозанятости, клубы ищущих работу, обучение и переобучение. Одной из мер по реализации активной политики на рынке труда является организация общественных работ.

В нашей стране безработные на общественные работы идут неохотно. Здесь срabатывает стереотип мышления советских людей, которым было трудно представить себе, как государство не обеспечит работой человека, уволенного с предприятия.

Помимо того, безработные опасаются, что пока они занимаются общественными работами, можно упустить рабочее место на предприятии.

Выше были приведены данные о том, что достаточно высокий процент безработных, обучающихся в учебных центрах занятости, ориентирован в будущем на самозанятость, на собственное дело и т. п. Это результат активной политики заня-

тости в России — оказание безработным содействия в организации малого бизнеса и самостоятельной занятости. В рамках этого содействия были разработаны нормативные документы, предусматривающие различные меры: от обучения основам бизнеса до финансовой поддержки из средств фонда занятости.

Самозанятость привлекает к себе внимание службы занятости и в нашей стране, поскольку промышленность не способна поглотить увеличивающееся количество незанятого населения из-за кризисного состояния и структурной перестройки.

Не меньшее значение приобретает и такая мера, как поддержка малого бизнеса. В нашей стране поддержка малого бизнеса делает еще не очень решительные шаги.

Задача службы занятости — консультационные услуги, обучение безработных малому бизнесу, оказание на первых этапах предпринимательства финансовой поддержки.

Для сотрудников СЗ не составляет никакого секрета, что множество предлагаемых работ имеют непривлекательные условия и содержание труда, в плане карьеры и квалификации они совершенно бесперспективны, и, самое важное, оплата этих работ едва ли дотягивает до прожиточного уровня.

Другими словами, существует масса рабочих мест, которые не обеспечивают важнейшего условия работы — материальной заинтересованности, не говоря уже о морально-психологическом удовлетворении.

Мизерная оплата на постоянной основной работе не позволяет ощутить разницы в обеспечении комфортности, уровня жизни и возможностей по сравнению с проживанием на иждивении, существованием на случайные заработки, в том числе и на пособие по безработице. Не стимулирует к трудоустройству в этом случае и приобретение (повышение) квалификации. Служба занятости, направляя безработного на обучение или переобучение, должна предвидеть этот момент. Иначе повторная потеря работы или новая регистрация в качестве безработного без попытки трудоустройства совершенно не исключена. Во всяком случае, усилия службы занятости в России не становятся такой уж эффективной альтернативой, тому есть свои причины.

Исследования тенёвого рынка труда показывают, что разовые дневные заработки разнорабочего в коммерчески активных районах города или при работе по найму у частных лиц сопоставимы с недельным заработком квалифицированного работника на стройке или заводе.

Все это должно учитываться в деятельности региональных СЗ в их контактах с безработными и работодателями, равно как и то, что ситуацию в данном случае не может исправить и приватизация, во всяком случае, в том виде, как она проводилась. Представляются опасными расчеты автоматического преодоления этой проблемы путем приватизации, основанные на примере развитых стран Запада.

Основа деятельности органов государственной службы занятости формируется под воздействием ряда факторов, а именно: изыскание инвестиционных возможностей в регионе для определения масштабов сохранения и расширения количества рабочих мест на действующих предприятиях и в альтернативном секторе экономики; структурная перестройка, связанная с приватизацией, конверсией; усиление социальной направленности политики, проводимой на рынке труда.

Таким образом, управление созданием рабочих мест делает первые шаги в сложных условиях независимо от всех остальных типов управления. Опыт развитых стран мира может и должен быть изучен и учтен, но он сегодня трудно применим, учитывая экономическую и политическую нестабильность, неопределенность проводимых в России реформ.

Некоторые поддерживающие мероприятия могут играть консервативную, тормозящую роль. Искусственно продлевая «жизнь» когда-то действительно прогрессивного и принципиального новшества, они сглаживают и его несоответствие изменившейся среде.

Так обосновывается необходимость создания центра профориентации, цель профориентации и задача работы профконсультанта с позиций технологии работы с безработными гражданами и незанятым населением: необходимость создания Центра профориентации была обусловлена значительными структурными изменениями в экономике, и, как следствие, повышением уровня безработицы. Усложнился контингент

безработных (повысился процент молодежи и специалистов с высшим образованием), что потребовало увеличения и усложнения структуры самих профориентационных услуг, кроме того, были сформированы направления деятельности службы занятости, для которых профориентация стала насущной необходимостью (переобучение незанятого населения, новые формы занятости и т. п.). Основная цель системы профориентации — оптимизация процесса поиска подходящего места работы в соответствии с личными интересами граждан и потребностями рынка труда.

Основная задача работы профконсультанта — согласование личных интересов граждан («хочу»), профессиональной квалификации («могу») и объективной ситуации на рынке труда («надо»), ибо, как показывают исследования, на рынке труда имеется существенное рассогласование между личными потребностями граждан, их квалификацией и объективной ситуацией, причем специалистам системы профориентации все время необходимо учитывать, что взаимодействие между «хочу», «могу» и «надо» имеет изменчивый, динамичный характер.

Самые чувствительные разрывы в инновационной цепи обнаруживаются на стадии внедрения новшества (в нашем случае — профориентационных услуг по оказанию психологической поддержки, а также технологических приемов предоставления этих услуг), то есть передачи его от «донора» — работника Центра «реципиенту» — безработному или незанятому гражданину. Здесь следует разграничивать две стратегии решения проблемы: а) программируемое внедрение, когда «реципиент» приспособляется к новшеству и б) адаптивное внедрение, когда меняется новшество в соответствии с условиями «реципиента». Именно об этом свидетельствует наличие «вилки» в оценке работниками службы занятости и их клиентами как инновационного уровня предлагаемых услуг и технологий работы, так и эффективности удовлетворения потребностей граждан и рынка труда той или иной услугой, а также применения социальных технологий.

Здесь как раз особое место принадлежит психологам, которые должны способствовать преодолению естественного

недоверия к новому, боязни нежелательных последствий его внедрения. Ведь все контрагенты на рынке труда вынужденно оказываются в новой для них ситуации. Важно эту смену сделать действительно «новым стартом», преодолев шок от безработицы.

5.3. Опыт деятельности служб занятости за рубежом

Переход к рыночной экономике связан с большими издержками в социально-экономической сфере, и страны, вступившие на этот путь, сталкиваются с необходимостью предоставить населению определенный уровень социальной защищенности, возможность подыскать работу, обеспечить минимум жизненных благ, средств к новым условиям функционирования рынка рабочей силы. В этой связи определенный интерес может представлять опыт деятельности системы трудоустройства тех стран, где в определенной мере отлажен и накоплен достаточный запас прочности в деле регулирования занятости населения, хотя очевидно, что решить эту проблему западному обществу не удастся ~~никогда~~, по крайней мере пока существует капиталистический способ производства.

Вся система трудоустройства в большинстве стран, где она существует, разделяется на две основные группы: *государственную службу* трудоустройства и частные агентства. *Государственные службы* трудоустройства, находящиеся, как правило, под юрисдикцией местных, городских, районных, графских, окружных, областных, земельных и федеральных органов власти, осуществляют свои функции в крупных городах и административных центрах. В этих условиях легче устанавливать контакты с соискателями работы и пособий, а также работодателями, как полнокровными субъектами занятости. Этому способствуют уже сформировавшиеся в рамках перманентной безработицы системы информации, коммуникации, соответствующей пропаганды и т. п.

Частные агентства, рекламирующие свои услуги в газетах, журналах, других средствах массовой информации, выступают чаще всего как консультанты в сфере занятости или рекру-

тинговые агентства (например, обеспечивающие временную занятость), являющиеся более мобильными, чем государственные структуры.

Наиболее результативные частные агентства имеют обширный банк данных, досье на компании, где сосредоточены сведения о специфических требованиях вакантных мест, условиях оплаты, перспективах развития компании и деловой карьеры.

Кроме государственной службы трудоустройства и частных агентств, функции трудоустройства выполняют органы гражданской службы, специальные подразделения компании, на которые возложены подобные функции, профсоюзные органы и специальные центры трудоустройства.

Ведущую и универсальную роль субъекта в обеспечении трудоустройства играют именно государственные службы трудоустройства. Это характерно для всех стран Центральной и Восточной Европы.

В последние годы произошла интеграция служб содействия занятости и социальной защиты безработных, сформировался современный облик служб трудоустройства, достаточно однородный во всех промышленно развитых странах.

Несмотря на отмеченные выше различия служб занятости в отдельных странах, практически все они построены по принципу вертикальной структуры. Структуры занятости, давая определенную, по видимости значительную свободу службам занятости и трудоустройства на местах, тем не менее весьма жестки, построены на принципах управления и регулирования. В России действует система службы занятости, структура которой также построена по вертикальному принципу. Но степень государственного контроля и воздействия на службу трудоустройства в отдельных странах различна. Например, в Австралии, Нидерландах, Финляндии и Японии службы трудоустройства являются по сути дела рабочим органом министерства труда и работают под непосредственным контролем этих министерств.

В Бельгии, Великобритании, Германии, Испании, Канаде, Франции, Швеции служба трудоустройства является институтом с некоторой степенью самостоятельности, контролируе-

мым в качестве общенационального органа ответственным чиновником соответствующего министерства.

И, наконец, в таких странах, как США и Швейцария, служба трудоустройства контролируется на местном уровне при наличии центрального координирующего органа.

В России уровень самостоятельности службы занятости несколько выше, чем в других странах, поскольку она выполняет роль своеобразного комитета по занятости, находящегося под кураторством одного из вице-премьеров России.

Таким образом, в мировой практике организации специальной деятельности по осуществлению политики занятости сложились три типа государственного контроля и развития сферы трудоустройства.

Важным моментом политики занятости является вопрос финансирования служб трудоустройства. Здесь можно выделить два основных вида финансирования. В одних странах, главным образом в Западной Европе, службы трудоустройства финансируются из средств государственного бюджета.

В некоторых других странах (Северная Америка, Азия) финансирование происходит из разных источников: из фондов страхования от безработицы и средств государственного бюджета. В подобном случае фонды страхования часто используются для покрытия административных расходов, а средства госбюджета для реализации программ.

Для служб трудоустройства характерна децентрализация, и это, как ни парадоксально, не противоречит вышеприведенному утверждению о жесткой вертикальной структуре. Поскольку безработица стала уделом большинства стран, то существует самый серьезный контроль за деятельностью служб трудоустройства, поскольку правительства понимают, что чем четче и надежнее функционируют эти службы, тем ниже социальная напряженность в стране или отдельном регионе страны, в большей степени затронутом безработицей.

Так, в 1981 г. «потолок» численности служб занятости США был определен в 30 тыс. сотрудников, однако в последние годы численность штатов существенно сократилась не в последнюю очередь за счет компьютеризации процесса деятельности офисов.

В 1982 г. были внесены дополнения в законодательство, касающиеся службы занятости, для того, чтобы штаты могли более гибко регулировать ее деятельность. Службе занятости по-прежнему отводилась роль посредника на рынке труда. Однако «вертикаль» сохраняется, поскольку деятельность служб занятости всех уровней подпадает под действие таких законов, как «Закон о сотрудничестве в подготовке к работе», «Закон о полной занятости и профессиональной подготовке», и под действие ряда других законов.

Служба занятости Канады относится к числу играющих достаточно активную роль на рынке труда и рабочей силы, в чем ее существенное отличие от службы занятости США. Ее функции выполняет Комиссия по делам занятости и иммиграции. Сердцевиной деятельности службы занятости Канады является трудоустройство, посредничество, консультации и информация о положении с вакансиями.

Служба занятости Канады имеет в своем составе более 550 местных офисов, которые осуществляют программы занятости и трудоустройства. Региональные и местные менеджеры имеют возможность гибко реагировать на изменение условий местного рынка рабочей силы.

Раньше ответственность за деятельность службы занятости Голландии несло исключительно государство. С принятием Закона о занятости эту ответственность с государством делят организации работодателей и профсоюзы. В Законе о занятости было признано, что служба занятости является лишь одной из немногих организаций, влияющих на размещение рабочих мест. Центральное управление отвечает за определение основных направлений национальной политики занятости. Региональные управления составляют второй административный уровень: для этой цели Голландия была разделена на 28 регионов. Региональное управление по тому же принципу, что и Центральное управление. Важно отметить, что они пользуются широкими правами самоуправления.

В Великобритании служба трудоустройства приобрела формы отдельного исполнительного агентства в апреле 1990 г. В 1990–1991 гг. система службы трудоустройства

страны насчитывала 35 тыс. сотрудников при сети из 1500 местных офисов по трудоустройству.

Согласно сравнительному исследованию четырех стран-членов ОЭС, общая численность службы трудоустройства страны на 1992 г. составила 38,4 тыс. человек при 1100 офисах со средним числом занятых 28 человек, при доле занятых в общенациональном органе 5%, в местных органах — 80% и в среднем звене — 15%.

Службу трудоустройства Великобритании курирует министерство по вопросам занятости, а местные отделения курируются штаб-квартирой службы в Лондоне, хотя и имеют определенную степень самостоятельности, рассчитанную на лучшее знание ими местных условий, рынков рабочей силы и демографической ситуации. Основная функция службы трудоустройства Великобритании — посредничество в поисках работы, а главный метод — самообслуживание клиентов посредством их ознакомления с информацией о вакансиях, выведенной на экран дисплея в местных офисах, содействие в оформлении направлений на работу в выборе компании в соответствии с запросами претендентов на место. Кроме того, в Великобритании служба трудоустройства выполняет еще одну важную функцию — разработку и осуществление программ вмешательства в деятельность рынка труда в сочетании с консультированием ищущих рабочее место и реализацией разного рода программ адаптации рабочей силы к требованиям рынка труда. В настоящее время реализуется около десятка различных технологий, в том числе «Новые мероприятия по консультации клиентов», «Назад на работу», «Новые консультации для новых безработных» и т. п.

Служба трудоустройства ФРГ, представленная Федеральным институтом труда, рассматривается как современный механизм содействия в профессиональной карьере и трудовой жизни различными средствами.

Федеральный институт труда обладает значительной автономией на всех уровнях. Его правление состоит из представителей государственных органов, организаций предпринимателей и профсоюзов, других общественных организаций, проводит государственную политику в рамках закона о поощре-

нии занятости и других нормативных актов. Работа осуществляется под наблюдением министерства труда и социальных дел при условии сохранения неизблемости юридических и конституционных рамок.

Служба трудоустройства ФРГ юридически обязана осуществлять программу исследования рынка рабочей силы и системы профессиональной подготовки, осуществлять исследования конъюнктуры с занятостью, обеспечивать государственные органы статистическими данными и издавать отчеты о результатах своей работы.

Функции трудоустройства службы занятости ФРГ разделены, согласно классификации профессий, с учетом особенностей местных рынков рабочей силы, а процедура основана на собеседовании с претендентом на рабочее место, которое используется как дополнительная возможность консультирования претендента.

Национальное агентство занятости (НАЗ) представляет службу трудоустройства Франции. Оно является государственным учреждением с собственной юридической ответственностью под эгидой министерства труда, занятости и профессиональной подготовки.

Основная функция службы трудоустройства — посредничество в предоставлении рабочего места — осуществляется на принципах самообслуживания, дополненного системой саморегистрации, что признано достаточно эффективным в условиях страны. Вакансии достаточно широко рекламируются в средствах массовой информации — прессе, по радио и телевидению.

Среди промышленно развитых стран Швеция выделяется высокой степенью контактов службы занятости с функционирующим рынком рабочей силы. Кроме деятельности по обеспечению рабочих мест для соискателей работы через работодателей, служба занятости ответственна за осуществление всех других методов государственного регулирования рынка труда, осуществляемого правительством и парламентом.

Служба занятости Швеции, Национальный совет по рынку труда, осуществляя политику и программы использования рабочей силы, является финансируемым государством пред-

ставительным органом, подотчетным правительству и представленным в парламенте министром по вопросам рынка труда. Она руководит 24 региональными и 79 окружными советами по рынку труда, которые построены на представительской основе типа общенационального органа, включая социальных партнеров и лиц, отражающих местные интересы.

Национальный институт занятости Испании является автономным органом под эгидой министерства труда и социального обеспечения, управляется генеральным советом, включающим представителей администрации, организаций, предпринимателей и профсоюзов.

По имеющимся данным, служба занятости Испании насчитывает 15,3 тыс. человек, работающих в центральном аппарате, провинциальных организациях и в 675 местных офисах, при среднем числе занятых в местных офисах примерно 11 человек при удельном весе занятых в местных органах 48%, в центральном аппарате 8% и в среднем звене — 44%.

Служба занятости Испании финансируется центральным правительством и выполняет функцию посредника при заполнении вакансий из числа кандидатур, ищущих работу, выплату пособий по безработице, обеспечение консультационных услуг и помощи безработным в поисках работы.

Главный метод деятельности в офисах служб занятости Испании — самообслуживание клиентов путем ознакомления с выводимой на экран мониторинга информацией о наличии рабочих мест и оказания им помощи со стороны персонала службы занятости в подборе подходящих вакансий.

Несмотря на различные модификации структур служб занятости в различных странах, все они в той или иной степени исповедуют принцип «вертикали», укладывая все «модификации» в соотношение «центр — периферия».

Другой важной проблемой в деятельности служб занятости многих стран являются нормативные загрузки сотрудников. По имеющейся информации можно судить о том, что специальных нормативов нет. Они чаще всего зависят от уровня безработицы в данный конкретный момент, ситуации на рынке труда, демографической ситуации и т. д. Известно лишь, например, что в США в середине 80-х годов на каждого со-

трудника службы занятости приходилось 269 претендентов на рабочее место. При этом надо учесть и то, что сотрудник службы не только работает с претендентом, но и «ведет» его после устройства в течение определенного времени (иногда до года), чтобы служба была уверена, что человек этот удачно трудоустроен.

Примерно такие же пропорции имеют место в Великобритании, Испании, Японии, хотя здесь все зависит от структуры рынка труда, специфики страны и других особенностей.

Таким образом, мировая практика не выработала еще четких нормативов загрузки сотрудников служб занятости. Все зависит от конкретных условий, главное из которых — масштабы безработицы, которые постоянно меняются. Количество же собственно безработных не превышает 40–50 человек в месяц на одного сотрудника, но при этом он еще занят выполнением других функций.

В России этот вопрос еще вообще «висит в воздухе», поскольку гетерогенность безработицы в нашей стране пока не позволяет ввести ее в какое-то более или менее организованное русло, однако тенденция увеличения нагрузки на работников службы занятости в России достаточно отчетливо прослеживается. Как при этом осуществлять проводимую Минтрудом политику сокращения штатов служб занятости непонятно, это не поддается никакой логике и противоречит Закону о занятости.

Важным вопросом остается вопрос о том, кто же в основном обращается в государственные службы занятости.

Если мы возьмем, к примеру, США, то в настоящее время в стране действуют активно не только государственная служба занятости, но и многочисленные агентства для заполнения рабочих вакансий. Такая ситуация отводит государственной службе занятости относительно скромное место, направляя ее усилия на обслуживание относительно небольшого и специализированного рынка рабочей силы с рабочими местами для низкооплачиваемых работников, часто используемых на краткосрочных работах. Было установлено, что почти 60% работодателей не заявляли всех своих вакансий в государственную службу занятости. О каких типах вакансий заявляют работо-

датели? Это лаборанты, операторы и т. д. В то же время среди работодателей, нанимающих управленческие кадры, эта доля составляла всего 10%. Менее 25% работодателей, имеющих дело со специалистами, регистрируют эти вакансии в службе занятости.

Выступая в роли экспертов по оценке эффективности службы занятости в подборе кадров, работодатели выделили три вида профессиональных категорий, наименее эффективно «поставляемых» службой: квалифицированные рабочие, управляющие и специалисты. А наибольшего успеха, по их мнению, служба занятости достигла в подборе работников сферы обслуживания, лаборантов и операторов оборудования. Исследования показывают, что те, кто ищет работу в сфере «беловоротничковой занятости», имеют тенденцию чаще обращаться к различного рода объявлениям и рекламе как методу поиска работы, чем «синие воротнички». Снижение рабочих мест в «синеворотничковой» занятости ведет в сущности к снижению использования потенциала государственной службы занятости как к способу поиска работы. Например, если в 1970 г. в государственную службу занятости США обратились более 30% ищущих работу, то в 1992 г. этот показатель равнялся 22,6%. Однако, если посмотреть на процентное соотношение тех, кто обращается в ГСЗ США и частные службы трудоустройства, то станет очевидно, что ГСЗ все еще имеет приоритет.

Разумеется, опыт, накопленный зарубежной службой занятости, необходим России. И разумеется, очень важно знать и понимать, как становится и развивается сегодня служба занятости Российской Федерации.

Можно отметить три основных момента: во-первых, структура служб занятости во всех странах достаточно сходна, в том числе и в России, имея вертикальную структуру; во-вторых, имея определенную самостоятельность и независимость, служба занятости, тем не менее, находится под сильным влиянием и контролем государства, и, в-третьих, ей все чаще приходится конкурировать и координировать свою работу с частными учреждениями, занимающимися подбором кадров, создающими информационные банки вакансий и другими агентствами, занимающимися устройством на работу.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В изложении проблем, которым посвящен учебник, поставлена точка. Как величина физическая и грамматическая она означает конец, завершенность. Как познавательный знак — лишь перерыв постепенности.

Ряд социально-экономических специальностей призван осуществлять не только познавательную, управляющую функции, но и функцию социальной терапии, которая особенно важна в периоды нестабильного состояния общества, когда прежние кумиры и идеалы исчезают, а новые не успевают сформироваться или завоевать авторитет; когда человеческое существование находится в «пограничной ситуации».

Профессиональная культура личности нуждается в поддержке и развитии. В теории профессионального образования есть специальный термин: «опережающее образование», то есть образование, которое в том числе учит навыкам самообразования в этом столь быстро меняющемся мире. А как вы помните, «само-» как приставка характеризует высшее качество какой-либо деятельности.

Знания — это не только обладание, потребление созданного и накопленного предыдущими поколениями. Это и участие в «со-творчестве». Это происходит в процессе социализации личности. Социализация личности включает в себя усвоение социального опыта и социальную активность личности. В этом смысле она совпадает с развитием личности. Идеалы, нормы, средства и цели, выступающие как ценности личности, образуют систему ее ценностных ориентаций, стержень ее сознания и являются импульсом ее действий и поступков.

Сегодня все больше трансформируется в сторону культуры даже та сфера, что мы называем производством «производительных сил».

Гуманитаризация образования, всех сфер деятельности имеет целью научить человека сначала размышлять о том, что принесет результат его работы, а уж потом добиваться его.

Необходимо пробудить интерес к гуманитарному знанию. Студент должен убедиться в его полезности, научиться подходить к своим профессиональным проблемам, преодолевая технократические стереотипы.

При изучении истории возникновения идей, технических

открытий, пусть уже и утративших значение передовых позиций на современном этапе знания, у студентов, аспирантов, исследователей не только развиваются познавательные способности в конкретной области знания, но и формируется общеметодологическая культура:

Выпускники вузов становятся руководителями пусть и небольших, но человеческих коллективов. Современная знаниевая парадигма требует изучения конкретных дисциплин, отнесенных к социальной сфере жизнедеятельности общества. Это повышает как конкурентоспособность выпускников на рынке труда (что стало не только проблемой, отражающей улучшение качественных характеристик специалистов, но и проблемой перехода к рыночным отношениям), так и их способность следовать общекультурной тенденции ускорения смены поколений техники, технологий, стереотипов мышления, возникновения инноватики как формы выражения научно-технического прогресса и инновационного мышления как характеристики развития личности с позиций профессионализма, в результате чего человеку в течении собственной жизни приходится менять сферы деятельности, разнообразить профессиональные навыки как в сторону расширения, так и углубления.

Большинство ученых согласны с тем, что новая концепция образования связана с его гуманитаризацией. Она должна основываться на следующих положениях:

Человек — саморазвивающаяся система; высшее образование должно помогать саморазвитию человека, а не подменять его.

Человек — открытая система; необходимо глубокое изучение его связей с социальным миром, воздействия на него достижений мировой и национальных культур.

Человек — биопсихосоциальное существо; следует учитывать влияние на него генетического кода, природный характер психики и ее развития и, наконец, воздействие окружающей среды, прежде всего социальной.

Образование должно быть основано на партнерстве учителя и ученика, превращающем ученичество в творчество.

Образование должно быть проблемным, то есть строиться на обучении через решение какой-либо проблемы, что обеспечивает единство анализа и синтеза, плюрализм моделей обучения и познания, но и дает навыки формирования собственной позиции и поиска, утверждения объективной истины.

Для повышения эффективности обучения целесообразны такие методы обучения, как борьба и преодоление, метод мозговой атаки, синтетический метод, метод полноты творческого решения проблем.

Социально-экономическое образование должно помочь преодолеть чувство собственной незначительности, беспомощности и растерянности, столь свойственные человеку в современном обществе. В настоящее время очень важно подтвердить индивидуальную ценность каждого гражданина. Гуманизм противостоит растущей в современном обществе тенденции в оценке людей по шкале, соответствующей социальной стратификации общества.

Профессионализм как качественная характеристика деловой активности человека представляет собой не только утилитарную ценность, но прежде всего социокультурную. Профессиональное самоопределение и превращение профессии в форму индивидуальной жизни — важнейшие механизмы формирования человеческой личности как активного, деятельностного, а значит ответственного субъекта. Основанные на этом поступки «со знанием дела» — единственный путь к обретению свободы творчества, преодоления разорванности и противоречивости сущности и существования человека.

По поводу роли высших ценностей в социализации и самоактуализации личности видный американский ученый А. Маслоу писал, что все самоактуализирующиеся люди вовлечены в некоторое дело. Они преданы этому делу, которое является для них чем-то очень ценным. Это — призвание судьбы, и люди любят его так, что для них исчезает разделение «труд — радость». «Все они тем или иным образом посвящают свою жизнь поиску того, что бы я назвал «бытийными» (сокращенно «Б») ценностями, т. е. поиску предельных ценностей, которые являются подлинными и не могут быть сведены к чему-то более высокому. Имеется около четырнадцати таких Б-ценностей: истина, красота, добро древних, совершенство, простота, всесторонность и несколько других». Эти ценности бытия выступают как важнейшие потребности (метапотребности), и они настолько значительны, что их подавление порождает даже определенный тип патологии души» (Маслоу А. «Самоактуализация»).

БИБЛИОГРАФИЯ

Документы

1. Всемирная программа занятости. — Женева: МБТ, 1969.
2. МОТ, Конвенция и рекомендации, 1957-1990. Т.2.—Женева, 1991.
3. О выполнении в Российской Федерации Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Четвертый периодический доклад.— М., 1993.
4. Стимулирование занятости. МОТ. Женева, 1995.
5. Закон «О занятости населения в Российской Федерации». — М., 1996.
6. Концепция профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки безработных граждан и незанятого населения. — М., 1994.
7. *Адамчук В. В., Ромашов О. В., Сорокина М. Е.* Экономика и социология труда.— М.: ЮНТН, 1999.
8. Англо-русский экономический словарь. — М.: Русский язык.
9. *Аперьян В. Е.* Социализм: население и экономика. — М.: Экономика, 1987.
10. *Бабкина З. Б.* Занятость в социалистической экономике глазами Запада. — М.: Экономика, 1989.
11. *Бетхина С. В., Веприкова Е. Б.* Структура и специфика современного рынка труда.— М., 1992.
12. Большой толковый социологический словарь. т.2 (П-Я), — М., 1999.
13. *Боровик В. С., Похвоцев В. А.* Молодежь России: проблемы занятости. — М., 1995.
14. *Брагинский С. Б., Певзнер А. Я.* Политическая экономия: дискуссионные проблемы, пути обновления.— М.: Мысль, 1991.
15. *Бункина М. К., Семенов А. М.* Экономическая политика.— М., 1999.
16. *Верховин В. И.* Экономическая социология. — М., КТМ, 1998.
17. *Волков А. И.* Человеческое измерение прогресса. — М.: Политиздат, 1990.
18. *Гайдар Е.* Экономические реформы и иерархические структуры.— Наука, 1990.
19. *Гелбрейт Дж.* Новое индустриальное общество.— М.: Прогресс, с. 283.
20. *Деготь Б. А.* Занятость населения, труд и право. Саратов: СВШМАВ РФ, 1995.
21. Женщины и демократизация: общественное мнение женщин по актуальным социально-политическим вопросам. Под ред. Г. Г. Силласте. — М., 1998.

22. Жуков В. И. Реформы в России: 1985–1995 гг. — М.: Союз, 1997.
23. Жуков В. И. Потенциал человека: индекс социального развития россиян. — М., 1995.
24. Занятость, безработица, служба занятости. Толковый словарь терминов и понятий. — М., 1996.
25. Каракоза К. Макроэкономика. — М., 1991.
26. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. — М.
27. Клас Эклунд. Эффективная экономика. — М.: Экономика, 1993.
28. Леана К., Фельдман Д. Как справиться с потерей работы. — М.: Нива России, 1995.
29. Козлов А. Г. Социальная сущность безработицы. — М., 2000.
30. Кэмпбелл Р. Макконнелл, Стэнли Л. Брю. — М.: Экономикс, 1993.
31. Маршал А. Принципы политической экономии. — М.: Прогресс, 1993.
32. Мацкудяк И. А. Стратегия занятости, предотвращение безработицы. — М.: Экономика, 1990.
33. Никифорова А. А. Рынок труда, занятость и безработица. — М.: Международные отношения, 1991.
34. Одегов Ю. Г., Журавлев П. В. Управление персоналом. — М.: Финстатинформ, 1997.
35. Павленков В. А. Рынок труда. — М.: Анкил, 1992.
36. Плакся В. И. Безработица в рыночной экономике. — М., 1996.
37. Развитие социально-трудовой сферы в 1993 году. — М., 1994.
38. Рикка С. Служба занятости. — М., 1993.
39. Российский рынок труда. — М., 1995.
40. Рынок труда. — М., 1993.
41. Рынок труда в системе общественных отношений. — М.: Институт экономики РАН, 1991.
42. Рофе А. И., Збышко Б. Г., Ишин В. В. Рынок труда, занятость населения, экономика ресурсов для труда. — М.: МИК, 1998.
43. Сабирьянова К. З. Инвестиции в человеческий капитал. — Екатеринбург, 1993.
44. Стратегия занятости. — М.: Экономика, 1990.
45. Сухарева Э. О. Рынок труда и занятости в системе социальных отношений. — М., 1999.
46. Татеиси Кадзума. Вечный дух предпринимательства. — М., 1991.

Содержание

Предисловие	3
Глава 1. Основные теоретические и методологические подходы к разработке теории занятости	5
1.1. Классическая, кейнсианская и некейнсианская концепции занятости: история проблемы и их социологическая интерпретация	6
1.2. Эволюция концепции занятости в постсоветской России	28
1.3. Занятость как социально-экономическая категория	41
1.4. Современные концепции занятости	48
1.5. Экономические реформы и современное состояние занятости в России	56
1.6. Управление созданием рабочих мест	62
1.7. Обеспечение занятости на предприятиях	83
1.8. Занятость и развитие человеческих ресурсов	93
Глава 2. Рынок труда как регулятор занятости и безработицы	106
2.1. Рынок труда: основные виды и характеристики	106
2.2. Перспективы регулирования рынка труда в России	143
2.3. Рынок профессий как важнейший регулятор занятости	158
2.4. Модель формирования профессионализма в развитых странах	167
Глава 3. Безработица как социальное явление	180
3.1. Причины возникновения безработицы и регулируемые факторы	180

3.2. Основные виды безработицы, их специфика	198
3.3. Государственная статистика и данные социологических исследований — эмпирическая основа регулирования политики занятости	212
3.4. Поиски работы: гарантии и риски	219
Глава 4. Государственная политика в области занятости	238
4.1. Политика занятости — ведущее направление социальной политики государства	238
4.2. Механизмы реализации государственной политики занятости	248
4.3. Управление занятостью и социальное партнерство	256
Глава 5. Государственные органы по вопросам занятости	273
5.1. Структура, цели и задачи государственных органов по вопросам занятости	273
5.2. Социальные технологии как механизмы социального управления	282
5.3. Опыт деятельности служб занятости за рубежом	303
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	312
БИБЛИОГРАФИЯ	315

УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!

Издательство «Феникс»

открыло свое представительство
в г. Санкт-Петербурге по адресу:

г. Санкт-Петербург,

ул. Зайцева, 17/23, 1-й подъезд

Тел.: (812) 327-95-64

E-mail: phoenixspb@mail.lanck.net

Возглавляет представительство

ЗАИНЧКОВСКИЙ

Владимир Николаевич

По вопросам заключения договоров,
заказов, доставки нашей литературы
и другим обращаться в наше
представительство.

Ассортиментный кабинет
расположен по тому же адресу

Боровик В. С., Ермакова Е. Е., Похвощев В. А.

ЗАНЯТОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ

Учебное пособие

Ответственные редакторы:

М. Хазизянц, Г. Нерсесов

Корректор Е. Ковалева

Обложка А. Пащенко

Лицензия ЛР № 065194 от 2 июня 1997 г.

Сдано в набор 10.07.2001. Подписано в

печать 15.08.2001. Формат 84×108¹/₃₂

Бумага тип. № 2. Гарнитура Таймс.

Усл. печ. л. 16,8

Тираж 10 000 экз. Заказ № 423.

Налоговая льгота — общероссийский классификатор
продукции ОК-00-93, том 2; 953000 — книги, брошюры

Издательство «Феникс»

344007, г. Ростов-на-Дону, пер. Соборный, 17

Отпечатано с готовых диапозитивов в ЗАО «Книга»

344019, г. Ростов-на-Дону, ул. Советская, 57