

Представительство в Москве

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

**ПОЛИТИКА НА РЫНКЕ ТРУДА КАК
ИНСТРУМЕНТ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ
ЭКОНОМИКИ
(МАТЕРИАЛЫ КОНФЕРЕНЦИИ)**

МОСКВА, 1995 ГОД

C 95 - 01346



Landesinstitut für
Internationale Berufsbildung
Nordrhein-Westfalen

LiB NRW.

103006, Москва,
ул. Чехова, д. 8/1, кв. 3

Телефон 956-32-86/88
Факс 956-32-86

ВВЕДЕНИЕ

Настоящий сборник статей составлен на основе материалов международной конференции, проведенной 23 - 24 мая 1995 года в Москве совместно Фондом имени Фридриха Эберта, Институтом Международного профессионального образования Земли Норд-Рейн-Вестфалия, Институтом проблем занятости РАН и Министерством труда Российской Федерации. Конференция была посвящена такой актуальной теме, как политика на рынке труда в России.

В работе конференции принимали участие ведущие специалисты в области проблем занятости и рынка труда в России, а также эксперты, занимающиеся вопросами профессионального образования в Германии. Основу сборника составляют рефераты докладов, заслушанных на конференции и посвященных данной проблематике.

Проведение этой конференции явилось результатом сотрудничества между Фондом Фридриха Эберта, Институтом Международного профессионального образования Земли Норд-Рейн-Вестфалия и Институтом проблем занятости РАН, которое, как мы надеемся, будет продолжено в дальнейшем.

С 95 - 01346



ПРОБЛЕМЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБУЧЕНИЯ КАДРОВ

Система профессионального образования, как и другие социальные институты российского общества, переживает сегодня серьезные изменения. Продолжается преобразование государственных учреждений, открываются новые направления обучения, активно создаются образовательные учреждения, действующие на коммерческой основе. Однако пока процесс реформирования системы образования, адаптации ее к новым социально-экономическим условиям и требованиям рынка труда идет хаотично, без должной государственной поддержки и регулирования. Большинству образовательных учреждений становится все труднее решать финансовые, учебно-методические и кадровые проблемы. Не меняет дела и большое число законодательно-нормативных актов, направленных на развитие образования в России, а их только на федеральном уровне - свыше 250.

Оценивая влияние системы профессионального образования на формирование рынка труда, в первую очередь, следует отметить, что сама эта система является емкой и динамичной сферой занятости населения. Поэтому очевидно, что сокращение возможностей для занятости на учебе самым непосредственным образом повлияет на положение на рынке труда. Причем надо учитывать, что потребность в обучении, особенно когда речь идет о профессиональном образовании молодежи, во многом определяется сугубо демографическими факторами. Ведь общая потребность в получении профессионального образования, например, у поколения, вступающего в трудоспособный возраст, определяется в основном численностью этого поколения. И если такая потребность не удовлетворяется полностью, то сразу же усиливается спрос на рабочие места.

Демографические прогнозы показывают, что после 1995 года начнется абсолютное и относительное уменьшение численности детей и подростков в возрасте до 14 лет. Поэтому спрос на учебные места в общеобразовательных учреждениях не возрастет. В то же время современная возрастная структура населения России такова, что с 1995 года будет расти численность молодежи, вступающей в трудоспособный возраст. По ориентировочным расчетам, после 1995 года спрос на получение профессионального образования будут ежегодно предъявлять на 200 тыс. человек больше, чем в 1990-1994 гг. Известно также, что начнет увеличиваться и численность населения трудоспособного возраста. И это происходит на фоне отмечающейся уже длительное время тенденции свертывания системы профессионального образования.

Сегодня во всех типах профессионально-технических учебных заведений обучается примерно на 500 тыс. человек меньше, чем в середине 80-х годов. При этом увеличился удельный вес учащихся в группах, где молодежь не получает среднего образования, и сократилась доля учащихся отделений на базе основной школы. Отметим, что в 80-х годах происходило увеличение удельного веса молодежи в возрасте 16-19 лет, обучающейся в профтехучилищах. Однако, учитывая начавшееся существенное увеличение прироста молодежи, вступающей в трудоспособный возраст, можно ожидать, при сохранении нынешних объемов приема в училища, что в ближайшие годы удельный вес обучающихся среди возрастной группы 16-19 лет окажется на уровне, характерном для начала 70-х годов.

Численность учащихся средних специальных учебных заведений по сравнению с 1980 г. сократилась более чем на 600 тыс. человек. В основном это произошло за счет снижения численности обучающихся на вечерних и заочных отделениях.

Лишь в высших учебных заведениях впервые за 15 лет в 1994 г. отмечено увеличение численности обучающихся. Тем не менее численность студентов в расчете на 10 тыс. человек населения составляет ныне 178, тогда как в 1981 году этот показатель составлял 219.

В решении проблем занятости весьма велика роль системы профессионального обучения на предприятиях. Ведь именно здесь в значительной степени формируются качественные характеристики рабочей силы. Нельзя также не отметить то большое значение, которое уже сейчас имеет профессиональное обучение на предприятиях для организации подготовки, переподготовки и повышения квалификации безработных и незанятых граждан. Например, в 1991 г. из общего числа прошедших обучение по направлению службы занятости на предприятиях это сделали 53,8%. Затем удельный вес безработных, проходящих профессиональное обучение в учебных подразделениях предприятий, стал снижаться. И все же в 1994 г. он составил в целом по РФ 38,1% (обучение рабочим профессиям - 45%). В ряде регионов обучение на производстве не превышает 80%. Такое ошутимое превосходство обучения на предприятиях над другими видами подготовки, переподготовки и повышения квалификации безработных и незанятых в наших условиях вполне естественно. Достаточно вспомнить, что собственно профессиональное обучение на производстве (а не только безработных и незанятых) всегда по своим масштабам значительно превышало обучение в профессионально-технических училищах.

Характеризуя современное состояние профессионального обучения на предприятиях, необходимо отметить, что оно прямо связано с общим состоянием экономики. О каком развитии персонала можно вести речь, когда последовательно снижаются объемы производства и ухудшается финансовое положение большинства предприятий. Сегодня у работодателей по-прежнему нет стимулов для организации обучения, не заинтересованы в повышении уровня своих профессиональных знаний и сами работники.

Ушел в прошлое порядок, когда до каждого предприятия доводились плановые показатели профессионального обучения (в разрезе видов и форм подготовки, переподготовки и повышения квалификации). Недостатки такой системы управления очевидны. Тем не менее, в условиях существовавших тогда социально-экономических отношений, система профессионального обучения на производстве в целом справлялась со ставившимися перед ней задачами, обеспечивая поддержание и развитие трудового потенциала.

Начиная с 1991 года, профессиональное обучение персонала предприятий полностью оказалось вне государственного контроля и регулирования как на федеральном, так и на региональном уровнях. Опыт прошедших четырех лет со всей очевидностью свидетельствует о пагубности такого подхода. Ведь если принимать во внимание только количественные показатели обучения, то они все в большей степени начинают соответствовать доиндустриальному уровню развития общества (см. табл.). Периодичность повышения квалификации рабочих составляет ныне 13-15 лет, руководителей и специалистов - около 8 лет. Используемая на предприятиях структура, учебно-методическое и кадровое обеспечение профессионального обучения перестали соответствовать требованиям формирующейся рыночной экономики.

Таблица

Численность рабочих, прошедших подготовку, переподготовку, повышение квалификации на предприятиях Российской Федерации

подготовку,	Численность	рабочих,	прошедших
	переподготовку и повышение квалификации		

	тыс.человек	в % к 1990 г.
1990 г.	7781,7 *	100,0
1991 г.	7061,2	90,7
1992 г.	5238,5	67,3
1993 г.	4520,0	58,1
1994 г. (оценка)	3600,0	46,3

* Без учета численности рабочих, прошедших экономическое обучение

Сегодня все острее ощущается необходимость в создании адекватной рыночным отношениям и учитывающей особенность российской экономики нормативно-правовой базы, регламентирующей образовательную деятельность предприятий. И здесь, исходя из задач активной политики занятости, на первый план выходят вопросы взаимодействия предприятий со службой занятости в организации заблаговременной переподготовки и повышения квалификации высвобождаемых и находящихся под риском увольнения работников. Весьма важно, чтобы службы занятости участвовали, при соблюдении определенных условий, в финансировании такого обучения и координировали его.

Подчеркнем, что довольно широкие возможности для финансирования обучения высвобождаемых для расторжения с ними трудовых договоров предоставлялись принятым 10.06.1993 г. приказом Федеральной службы занятости России № 74 "О порядке расходования средств на оказание финансовой помощи работодателям на создание рабочих мест". Однако приказом ФСЗ России от 25.07.1994 № 107 сфера оказания финансовой поддержки ограничена.¹

Велика вероятность того, что в условиях массового высвобождения средства федерального Государственного фонда занятости окажутся недостаточными для проведения профилактических мероприятий по предотвращению безработицы, включая переподготовку или повышение квалификации высвобождаемых. Поэтому было бы целесообразно установить конкретный механизм полного или частичного возмещения работодателю расходов на осуществление мер, содействующих занятости, а также выплату работникам некоторых видов компенсаций, предусматриваемых в коллективных договорах, за счет бюджетных средств.

Правительством Российской Федерации в 1993-1994 гг. были приняты два постановления, касающиеся вопросов профессионального обучения персонала предприятий². Однако в них, как и в Законе "Об образовании", не содержится конкретных правовых норм функционирования образовательных подразделений предприятий. Поэтому насущной задачей является принятие Закона "О профессиональном обучении кадров на производстве", разработка которого ведется Министерством труда России при участии научно-исследовательских организаций. Выделим несколько принципиально важных подходов, с учетом которых имеется ввиду подготовить конкретные правовые нормы законопроекта:

1. Необходимо предусмотреть правовую регламентацию новых форм отношений, складывающихся по поводу профессионального обучения на предприятиях (договорные отношения, взаимодействие предприятия с центрами занятости и органами по труду, условия и порядок лицензирования образовательных подразделений, работа с людьми, намеченными к высвобождению или находящимися под риском увольнения).

2. Механизм финансирования профессионального обучения персонала предприятий должен органично войти в складывающуюся общую систему финансово-экономических и налоговых отношений (формирование на предприятиях фонда подготовки кадров за счет отчислений из фонда заработной платы, установление налоговых льгот предприятиям, превышающим установленные нормативы отчислений в фонд подготовки кадров).

3. Закон должен обеспечить сохранение целого ряда оправдывающих себя и в новых условиях элементов сложившейся на предприятиях системы профессионального обучения.

4. Необходимы правовые установки, предусматривающие обязательства предприятий по заполнению статистической отчетности о профессиональном обучении персонала, а также дающие возможность центрам занятости и органам по труду получать необходимую информацию по вопросам, входящим в их компетенцию.

¹ См.: Порядок оказания финансовой помощи работодателям на организацию дополнительных рабочих мест для обеспечения трудоустройства и занятости безработных граждан / Утвержден приказом ФСЗ России от 25 июля 1994 г. № 107/

² Постановление Правительства РФ от 4 ноября 1993 г. № 1137 "Об организации работы в области подготовки кадров для рыночной экономики" и Постановление Правительства РФ от 6 июля 1994 г. № 796 "О мерах по содействию предприятиям в подготовке персонала на производстве".

**РУКОВОДИТЕЛЬ ЦЕНТРА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТРУДОВЫХ
РЕСУРСОВ И РЫНКА ТРУДА ИПЗ РАН,
КАНДИДАТ ЭКОНОМИЧЕСКИХ НАУК**

**АНАЛИЗ И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ В ОБЛАСТИ
ЗАНЯТОСТИ И ПОДГОТОВКИ КАДРОВ
(общефедеральные тенденции и специфика
регионов)**

Современные социально-экономические процессы в области занятости прежде всего обусловлены развитием экономической ситуации в целом по народному хозяйству, в том числе и состоянием экономики в промышленности.

Длительный кризис, охвативший практически все отрасли народного хозяйства, особенно остро проявился на деятельности промышленных предприятий.

Итоги 1994 и первых четырех месяцев 1995 года указывают на усиление тенденций деиндустриализации, прогрессирующее разрушение отраслей, выпускающих средства производства и потребительские товары, нарастание спада в которых определило путь к сужению воспроизводственных процессов.

По данным Госкомстата в апреле 1995 года падение выпуска средств производства составило 12% по отношению к апрелю 1994г. На 17% меньше, соответственно, произведено потребительских товаров. Несколько большим, по сравнению с прошлым годом, было снижение объема производства в добывающих отраслях.

Признаки дестабилизации наметились даже в бывшем сравнительно благополучном топливно-энергетическом комплексе.

Одной из острейших проблем продолжает оставаться рост взаимной задолженности, ухудшается платежеспособность.

Особые трудности образовались с привлечением кредитов.

В 1995 году сохраняется обвальный характер снижения уровня капитальных вложений. Ни одна из схем стимулирования инвестиций, предусмотренных в среднесрочной программе на 1995-1997 гг., пока не заработала.

Положение в экономике остается сложным. Многие предприятия работают нестабильно и свертывают производства.

В первую очередь, это относится к предприятиям машиностроения, легкой и пищевой промышленности.

Общая численность безработных по данным Госкомстата России составила 5,4 млн. человек, что на 1/4 больше, чем в прошлом году. Количество официально зарегистрированных безработных возросло в 1,9 раза.

Сегодня многими аналитиками отмечается рост скрытой безработицы. Размеры ее оцениваются (по разным данным) в 8-9 млн. человек.

На наш взгляд, здесь идут более сложные процессы, чем потенциальная незанятость.

Вместе с тем, недогруженность работы предприятий сопровождается низким доходом. В сочетании с инфляцией реальная заработная плата на апрель 1995 года составила 70% по сравнению с этим же периодом прошлого года (с учетом индекса цен).

Низкий доход вынуждает уходить с предприятий "по собственному желанию", не дожидаясь массовых сокращений.

В течение 1994 года с крупных и средних предприятий вышло по всем причинам 14,6 млн. человек (почти 1/3 среднесписочного состава). Из них 9,4 млн. (64% ушло по собственному желанию).

Общие объемы увольнений лишь на 74% компенсировались приемом новых работников. Одна четвертая часть рабочих мест была закрыта.

Вместе с тем, следует отметить, что интенсивность увольнений остается высокой. Причем на долю высвобождения, обусловленного сокращением рабочих мест, приходилось всего 5,5% (в 1993 году) и 7,8% (в 1994 году). Т.е. сокращение выросло лишь на 2,3%. Основная масса увольнений приходится на уход по собственному желанию. Таким образом, в области занятости обозначились некоторые особенности в развитии социально-экономических процессов:

- нарастание безработицы мало связано с высвобождением кадров по причине сокращения рабочих мест и к концу года не совпадает с прогнозами в несколько раз;
- в движении рабочей силы большая часть увольнений связана с уходом "по собственному желанию";
- значительные увольнения, которые отмечаются в сфере материального производства, не привели к росту производительности труда и повышению эффективности производства.

В связи с этим, следует отметить, что социально-экономические процессы в области занятости оказались более сложными, чем предполагалось по замыслу реформаторов.

Наибольшие просчеты оказались в сфере занятости и прогнозирования безработицы. На наш взгляд, это произошло в связи с тем, что недостаточно была учтена деформация социально-трудовых отношений, которая была обусловлена самим переходом.

Кроме того, при прогнозировании не учитывалось влияние социально-экономических процессов, которые сложились на самих предприятиях задолго до реформ.

И, наконец, изменение механизма хозяйствования при быстром разрушении планово-административной системы в условиях становления рыночных отношений, по сути, привело к появлению нового экономического поведения предприятий, связанного с их выживаемостью. На пути к рынку предприятие оказалось на сломе двух систем общественного развития и нарушенным типом управления на самом предприятии еще не рыночном, но уже и не административно-командном.

В целях выживаемости на предприятиях в противовес мерам монетарного характера были приняты меры самозащиты в виде "бартера", "натуробмена" и "натуроплаты".

Такая поляриность действий между курсом монетарной политики и реальными "самозащитными" процессами на предприятиях объясняется не только выживаемостью, но и тем, что произошел разрыв в сфере регулирования "интересов" и "отношений" на уровне государства.

Предполагаемая развитость конкурентной среды трансформировалась в замкнутый круг обмена товарами между предприятиями. Это помогло сохранять стабильный коллектив.

Однако реальные изменения, которые происходили на предприятиях (микроуровень) как до реформы, так и после нее, не были учтены в макрорегулировании экономики переходного периода. Несмотря на то, что их не приняли в расчет, они оказали свое влияние на состояние занятости, безработицы, характер движения рабочей силы, изменение мотивации к труду и другие социальные последствия.

Поэтому при прогнозировании социально-экономических процессов в области занятости и подготовки кадров, следует исходить из реальной обстановки, которая обозначилась в условиях перехода к рынку с учетом тенденций, которые действовали на предприятиях еще до реформы.

Конечно, действий этих тенденций неодинаково и характер их проявления различный.

Однако, часть из них оказалась характерной практически для всех предприятий промышленности. Можно сказать, носит **общефедеральный характер**. Другая часть связана с особенностями регионов, и проявление тенденций, в основном, **происходит на региональном уровне**.

На общефедеральном уровне можно было бы выделить два типа (характера) действий тенденций, взаимоисключающих друг друга. В конечном итоге это проявляется в сохранении некой "равновесности" занятости, что нашло отражение в незначительных изменениях численности.

К первому типу можно отнести влияние процессов, которые оказывают торможение к переходу на эффективную занятость.

Ко второму типу тенденций следует отнести причинно-следственные связи, содействующие ускорению увольнений работников в том числе "по собственному желанию".

На снижение эффективной занятости непосредственное оказывает влияние:

- отсутствие рыночных регуляторов, обусловленных слабым воздействием конкуренции на рынке товаров и услуг;
- возникновение "бартера", "натуробмена" и "натуроплаты" в условиях либерализации цен, роста неплатежей, позволяющих поддерживать сложившуюся занятость;
- отсутствие инвестиций для внедрения трудосберегающих технологий и вынужденное сохранение старых производств, требующих большого объема ручного труда;

К числу основных причин, вызвавших замедление высвобождения кадров в 1992-1993 гг., следует отнести **"приватизацию"**. практически на всех предприятиях промышленности в этот период усилился приток кадров в ожидании "дележа собственности".

Действие негативных тенденций на общефедеральном уровне во многом обусловлено сохранением **старых принципов в системе управления**, в т.ч. в области занятости, организации и оплаты труда, кадровой политике. Из "традиций" прошлой системы сохранилось отношение к численности работников как **элементу издержек производства**, а не как главному ресурсу основного капитала на производстве. На этой основе формируется и соответствующая **политика в подготовке кадров**. Она не стала главным средством повышения эффективности производства и средством перехода к эффективной занятости.

В числе общефедеральных тенденций, свойственных всем промышленным предприятиям, следует назвать действие социально-экономических процессов, негативно повлиявших на **экономические, социальные интересы работников**, и вызвавших значительные увольнения "по собственному желанию".

Прежде всего, большое влияние на увольнение оказывает **низкая оценка труда**. Основанная на тарифной системе, заработная плата значительно деформирована и ущемляет интересы работников. Даже в "зарплатоёмких" (сравнительно, конечно) отраслях значительный отток кадров связан с неудовлетворением оценки индивидуального труда.

В немалой степени на увольнения влияют **условия потребления труда**: нервная напряженность, ухудшение условий производственной среды и возрастание степени риска. В значительной степени отрицательное влияние оказывает недоучет эволюции изменений в экономических отношениях, обусловленных сменой форм собственности. Новые хозяева не несут ответственности за неблагоприятные условия труда и провоцирование аварий.

В значительной мере на рост увольнений оказали влияние социальные последствия развития новых экономических отношений: это усиление **социального неравенства**, в условиях смены форм собственности, а также **снижение социального статуса работника** на производстве, исключение его из сферы управления экономическими и социальными процессами.

К перечисленным общефедеральным тенденциям в области занятости и подготовки кадров следует добавить влияние социально-экономических процессов, обусловленных спецификой региональных проблем. Они заключаются:

- в **неоднородности** сложившихся территориально-производственных комплексов, в т.ч. наличие моногородов;
- **различиях перехода** регионов к рыночному хозяйству;
- особенностями **природно-климатических условий**;
- сложившейся **структурой промышленного производства** и наличием предприятий ВПК.

Развитие (сужение) социальных программ в регулировании безработицы и подготовки кадров очень тесно связано с **государственной стратегией регионального развития**, политикой субъектов федерации и уровнем развития местного самоуправления.

Поэтому на формирование занятости на уровне предприятий в значительной мере оказывает влияние **согласованность интересов государства, регионов и местного самоуправления**.

Конечно, в определенной мере на занятость в регионах оказывает влияние наличие перспектив в развитии приоритетов, обозначенных в Государственной среднесрочной программе на 1995-1997 гг., государственного стимулирования экономической активности с учетом демографической ситуации и необходимости поддержки развития производственно-территориальных комплексов.

В качестве особозначимых региональных проблем, способных оказать влияние на состояние занятости и подготовку кадров следует выделить **формирование механизмов государственной поддержки и помощи депрессивным районам**, особо нуждающимся, регионам, попавшим в зону военных действий, а также зоны Севера.

Среди проблем экономического характера, непосредственно связанных с занятостью, следует выделить проблемы, связанные со структурной перестройкой экономики на основе регионально-отраслевых программ, а также влияние различных форм собственности и уровня приватизации.

Конечно, специальной проблемой в формировании тенденций следовало бы обозначить влияние **миграционных процессов**, а также возникновение теневых процессов в занятости, особенно в приграничных районах с республиками бывшего Союза, а также специфических теневых процессов в использовании труда в таких городах, как Москва, Санкт-Петербург и др.

Перечисленные некоторые направления социально-экономических тенденций общегосударственного и регионального характера вовсе не означают, что они действуют изолированно и однозначно. В большей мере они названы для того, чтобы показать глубины и многоплановость их влияния на процессы занятости, движение кадров и формирование безработицы и возникающие проблемы в профессиональной подготовке кадров, обусловленные изменениями, приоритетностью развития отраслей и т.д.

Следует отметить, что в развитых странах процессы высвобождения нередко связаны с техническими и технологическими преобразованиями, на основе которых происходит переподготовка кадров. Таким образом, сама переподготовка кадров является как бы инструментом в регулировании занятости. Человеческий фактор здесь рассматривается как капитал.

К сожалению, на наших промышленных предприятиях выбытие работников имеет другую основу и связано с неудовлетворением экономических и социальных интересов. Ими, в основном, занимаются службы занятости. Подготовка профессий с учетом возможностей и услуг, которые может оказывать служба занятости. Однако, учебные центры не всегда могут удовлетворить интересы работника. Большая часть из них, особенно активного рабочего возраста уходит в "челночную торговлю".

Многие проблемы, возникшие в несоответствии подготовки профессий связаны с отрывом от политики занятости.

Разрушенная система профессионального образования (принадлежавшая бывшим министерствам), сегодня в большей мере готовит профессии, не пользующиеся спросом на рынке труда и таким образом, профессиональное образование не несет той нагрузки в регулировании политики занятости, как это принято в развитых странах.

Сама возможность получения экономического и социального эффекта от трудового потенциала путем переподготовки еще не стала для предприятий инструментом, который позволил бы перейти к эффективной занятости.

Возможно, основные причины заключаются в снижении инвестиционной активности и отсутствии средств на реконструкцию предприятий, освоение новых технологий. Это вынуждает предприятия сохранять старый производственный аппарат, а вместе с ним и старые технологии. Соответственно, на таких предприятиях будут востребованы старые традиционные профессии и для предприятия не возникает потребности в новой подготовке кадров.

Не меньшие проблемы складываются в связи с деинвестированием в высокотехнологичных и наукоемких производствах, отсутствием средств для их поддержания и развития. Это приводит к их свертыванию, а, следовательно, также отпадает необходимость в подготовке кадров для этих производств.

Самым опасным в указанных тенденциях является свертывание производств, поскольку сопровождается оттоком квалифицированных рабочих. Это не просто потеря квалифицированной рабочей силы. Это еще и утрата производственного потенциала, поскольку, как показывает опыт, ведет к потере годами нарабатанной квалификации.

Даже на простых машиностроительных заводах уход квалифицированных рабочих оборачивается прямыми потерями в экономике предприятий.

Когда Ярославскому заводу деревообрабатывающего оборудования в 1994 г. малайзийская фирма заказала линию по изготовлению фанеры, станочники не сумели принять заказ - уже не было кадров.

По данным Главстанкопрома выпуск металлорежущих станков сократился за 1994 г. на 47,6%, а, по сравнению с 1990 г. - на 76,4%.

Производство кузнечно-прессовых машин снизилось на 89%, деревообрабатывающих станков - на 68%, а станков с ЧПУ и обрабатывающих центров - на 92,5%.

Другими словами, производители станков ушли с рынка высокотехнологичного оборудования, а вместе с ними ушла рабочая сила со станкостроительных производств.

Видимо, восстановление квалифицированных работников потребует более длительного времени, чем восстановление основных фондов заводов-изготовителей.

Конечно, уход с внешнего рынка производителей станков обусловлен неконкурентоспособной продукцией, низким уровнем производительности труда.

Следует отметить, что в области фондовооруженности труда еще задолго до реформы обозначились процессы, связанные с низким уровнем производительности труда, которые сегодня "отозвались" на занятости.

По оценкам специалистов института макроэкономических исследований, еще с середины 80-х годов уровень фондовооруженности в материальной сфере не превышал и половины (50%) этого показателя развитых стран.

Эластичность прироста производительности труда за счет фондовооруженности была в 2,3-3 раза ниже, чем в развитых странах.

Отсутствие финансовых возможностей у предприятий на заказы нового оборудования по цепочке межотраслевых связей трансформируется в общее падение спроса на средства производства. Следовательно, сохраняется уровень старых рабочих мест, сложившихся задолго до реформы.

Таким образом, углубляется лишь стагнация действующей системы рабочих мест, а вместе с ней и сохраняется та избыточная занятость, которая сложилась в старой системе экономических отношений (исключая рабочие места, связанные с выбытием производственных фондов).

Вместе с тем, процессы в занятости на предприятиях намного сложнее и связаны не только с ограниченностью технико-технологических преобразований или уровнем фондовооруженности труда. Они во многом обусловлены сохранением старой системы управления и теми социальными процессами, которые были свойственны этой системе.

Разрушение вертикальных государственных структур управления мало что изменило на самом предприятии. Сложившиеся методы управления, принципы организации и оплаты труда, экономические отношения в области охраны труда, кадровой политике и т.д. сохранились в прежнем варианте.

Рыночные отношения, в основном, охватили лишь внешние слои деятельности предприятия, связанные с финансами и реализацией продукции.

Новые экономические отношения не проникли в сферу управления производством. Финансовые регуляторы в виде "либерализации" цен, налоговой системы, наслонились на старые принципы организации труда и производства, в которой не было предусмотрено механизма борьбы за конкурентоспособность продукции, снижение затрат и т.д.

Поэтому просчеты связаны не только с неэффективной занятостью, но и недооценкой роли социально-трудовых отношений, снижением социальной значимости самого труда в новых экономических отношениях на производстве.

Известно, что многие предприятия воспользовались предоставленной свободой и широко использовали механизм цен.

Получение прибыли происходило за счет финансовых операций вплоть до отказа финансовых платежей и задержках в выплате зарплаты.

В связи с этим, в условиях экономической свободы предприятий при нарастании кризиса развитие социально-экономических процессов в сфере труда приняло деформированный характер. Развитие сложных социальных процессов было связано с многомерным (матричного типа) воздействием факторов и влиянием тенденций, сложившихся в прошлой системе.

Задача выживания предприятия на пути к рынку, как бы совместила в его деятельности два взаимно исключающих подхода к организации производства и труда. С одной стороны, "либерализация" цен и радикальные изменения в механизме хозяйствования требовали новых подходов к выпуску конкурентоспособной продукции, в том числе снижение затрат в повышении эффективности производства. С другой стороны, действовала экономическая свобода предприятий, вышедшая из-под контроля плана, государства и не попавшая под влияние рыночных регуляторов, в связи с тем, что не сформировался сам рынок.

В условиях нестабильной обстановки предприятия старались сохранить коллективы. В то же время на первых этапах реформы еще сохранялся дефицит кадров, который образовался в результате многолетнего оттока квалифицированных рабочих.

На старте реформы, в 1991 году в промышленности недоставало 1/4 части квалифицированных рабочих.

Более глубокий анализ социально-экономических процессов в использовании труда показал, что, как до реформы, так и в течение, ее образовалось "бегство" квалифицированной рабочей силы из сферы материального производства. Причем вымытым оказался активный рабочий возраст.

Если проанализировать статистику динамики численности рабочих, можно заметить, что за период реформы вышло 10 млн. человек рабочих. Однако, это вовсе не означает, что столько же высвобождено. На долю высвобождения приходится в среднем 3-4%, в некоторых отраслях (газовая, электроэнергетика) в 1994 году высвобождение составило 8-13%.

Сопоставление темпов динамики снижения численности с темпами изменений объемов производства промышленной продукции, показало, что уменьшение численности не связано со спадом производства (как это трактуется во многих публикациях).

Результаты анализа показали, что отток кадров коррелируется с оплатой труда. Теснота корреляции связи в среднем составила 0,78%, а по некоторым отраслям она приблизилась к 0,98%, т.е. отмечается почти линейная зависимость.

Таким образом, динамика снижения численности оказалась не связанной с изменениями объемов производства. Более того, в некоторых отраслях при снижении объемов производства отмечался рост численности занятых.

Такое положение оказалось характерным для нефтедобывающей, нефтеперерабатывающей и газовой промышленности. В этих отраслях при снижении объемов производства рост численности с 1992 по 1994 гг. включительно составил 7,4-13%, в них же отмечается наиболее высокая оплата труда.

Сопоставление динамики индексов объемов промышленного производства и изменений численности по основным отраслям указывает на неадекватность происходящих процессов в обрабатывающих отраслях и текстильной промышленности в 1994 году. Так, при общем падении производства в этих отраслях на 50-59% в машиностроении численность занятых уменьшилась лишь на 23%, в станкостроении - на 16, в легкой и текстильной - количество занятых снизилось лишь на 18-22%.

Вместе с тем, анализ связи размера оплаты труда и выбытия кадров показал, что наибольшая плотность точечного распределения в выбытии кадров

приходится на отрасли, в которых сформировалась наименьшая заработная плата (текстильная, легкая, стекольно-фарфоровая промышленность, приборостроение, станко- и машиностроение).

Таким образом, можно вести речь о нарастании интенсивности увольнений, обусловленных уровнем оплаты труда, а не спадом производства.

В итоге на предприятиях формируется однородная стареющая рабочая сила, с большим числом занятых пенсионеров, в том числе на квалифицированных работах, а также на тяжелых и малопривлекательных работах с неблагоприятными условиями труда.

При условии разрешения финансовых неплатежей, выход из кризиса придется осуществлять с помощью работников, которые остались на предприятиях.

Старые, хотя и квалифицированные работники, не всегда смогут освоить новую технику и новые технологии. К тому же, как показали наши обследования, в ближайшие 2-3 года основная масса рабочих может уйти на пенсию (до 50%). Это "перекроет" все прогнозы по безработице. В ближайший период может встать проблема привлечения работников в сферу промышленного производства, либо за счет ввоза иностранных рабочих, как это делается в Германии, Франции, США и т.д.

Причины ухода активного рабочего возраста и непритока молодых в основном связаны с низкой оценкой труда. Конечно, значительную роль играет снижение ценности труда в системе новых ориентаций молодежи. Определенное влияние оказало изменение социального статуса работников в условиях новой собственности и превращения его из владельца общественной собственности в наемного работника.

Снижение социальной роли рабочих в условиях нарастания спада производства, прежде всего, проявилось на падении интереса к производительному труду.

Главные причины были здесь связаны не только с низкой оценкой труда, но и утратой принципов стимулирования индивидуального труда. Отрицательное влияние оказывает закрытость информации о заработной плате руководителей и специалистов. Большинство работников не имеет представления о принципах формирования заработка не понимая из каких показателей он складывается.

Нельзя не считаться с тем, что в условиях новых отношений, основанных на рыночном механизме, продолжают господствовать распределительные отношения в формировании заработка работника. При этом утрачена гарантированность заработка и не сформировалась цена рабочей силы.

Сохранение старых принципов в организации и оплате труда, основанных на тарифной системе, стало тормозом дальнейшего повышения эффективности труда.

Сложившийся механизм управления на предприятии при отсутствии государственной протекционистской политики на внешнем и внутреннем рынках оказался малопригодным для радикальных изменений в управлении в экономическом поведении предприятий. Деформированность отношений в управлении во многом вызвана выживаемостью предприятий, однако трудно объяснить в современной системе управления утрату связи оплаты с эффективностью индивидуального труда. Сохранение заниженной оплаты у квалифицированных рабочих и многократное увеличение оплаты у руководителей и специалистов. Это служит одной из предпосылок увольнения рабочих и незаинтересованность к перемене труда специалистов. К тому же специалисты и руководители оказались менее востребованными на рынке труда, чем квалифицированные рабочие.

Если рассматривать характер изменения занятости в промышленности за период реформ с января 1992 по январь 1995 года через призму категорий, то следует отметить, как и в прежние годы, высокую интенсивность процессов увольнений среди категории рабочих, более инерционные процессы в снижении численности специалистов и практически неизменное состояние по категории

"руководители". При общем снижении численности занятых за 1994 г. на 4,9 млн.человек, а численность руководителей, специалистов и служащих всего на 0,47 млн.человек. Другими словами, интенсивность оттока рабочих предприятий оказалась в 7 раз выше, чем у руководителей и специалистов.

Поэтому, если вести речь о реальных процессах в использовании труда, то, видимо, надо учитывать ту часть занятых, которая приходится на избыточную численность в категории "служащие".

Даже такой феномен, как "скрытая безработица", на наш взгляд, целесообразно рассматривать не только с позиций простоев в условиях спада производства, а, прежде всего, с позиций функционирования эффективной занятости по категориям: рабочие, руководители, специалисты, обслуживающий персонал и т.д. Немаловажное значение приобретает учет этих категорий в анализе и прогнозировании проблем занятости, безработицы и движения кадров.

Проведение исследования по г. Владимиру и некоторым регионам Владимирской области показали, что на характер изменений в занятости и движении кадров оказали свое влияние общефедеральные тенденции, образовавшиеся в промышленности как до реформы, так и в период ее развития.

Вместе с тем, существенное давление на занятость оказали региональные особенности, обусловленные сложившейся структурой, в которой значительное место занимала оборонная промышленность.

Конверсия оборонных предприятий обозначила новые проблемы в занятости и переподготовке кадров.

Региональные особенности проявились на усилении интенсивности увольнений, обусловленных отсутствием военных заказов и перепрофилировании оборонных предприятий на выпуск гражданской продукции.

Длительные простои предприятий и низкая заработная плата принудили работников покинуть рабочие места. Массовые увольнения по городу Владимиру, прежде всего, оказали влияние на структуру занятых. На заводах оборонки активнее увольнялись квалифицированные рабочие и оставались специалисты. На формирование регионального рынка труда оказала влияние структура занятых и характер вакансий рабочих мест. Невостребованность квалифицированных рабочих, уволившихся с химзавода, АО "Электроприбор", "Точмаш", создала социальную напряженность на рынке труда. За короткий срок (3 месяца) количество лиц, незанятых трудом, увеличилось в 3 раза (с 42 тыс.человек до 120 тыс.человек).

Увольнения 120 тыс.рабочих из общей численности 524 тыс.человек, занятых в материальном производстве, послужили основанием для перераспределительных процессов в сторону незанятого населения.

Администрация города вместе с органами службы занятости организовала содействие в создании различных форм малого бизнеса, в т.ч. лицензирование торговли, формирование малых предприятий, ТОО и т.д.

Более сложно эти процессы прошли в регионах области. Для малых городов Владимирской области оказалась характерна моноструктура. Такие текстильные города, как Лакинск, Собинка, Камешково, требуют специального решения проблем и согласованности интересов Федерации, региона и самоуправления малого города. Речь идет о привлечении в область стратегического сырья - хлопка. Без решения этих проблем на уровне правительства сложно восстанавливать текстильную промышленность. Такие же проблемы оказались характерны для Ярославской, Ивановской, Костромской, Московской и др. областей, в которых и оказались сосредоточены текстильные производства.

Рабочие профессии, характерные для текстильных предприятий, не пользуются спросом на рынке труда. В случае перепрофилирования текстильных предприятий возникает необходимость в мобильном переучивании бывших текстильных работников и создании в моногородах новых производств. По

причинам отсутствия перспектив в создании новых предприятий в некоторых малых городах возросла напряженность труда на вакансию. В некоторых районах она достигает 1229 человек (Маленковский район), Камешковский - 742, Вязниковский - 162. Юрьев-Польский - 301, Суздальский - 67, Собинковский - 98.

Во многих районах, обусловленных структурными изменениями, высвободилась квалифицированная рабочая сила, но работодатели не могут ее использовать, поскольку она "не профильна", т.е. не отвечает потребностям новых производств.

Вместе с тем, продолжает оставаться высокой потребность в работниках неквалифицированного труда в связи с тем, что сохраняются старые технологии (Владимирский тракторный завод, Автоприбор и т.д.0.

Однако, квалифицированные рабочие не идут на неквалифицированный труд. Поэтому на рынке труда возрастает количество незанятых рабочих.

Кроме того, маловостребованными остаются: молодежь и женщины, воспитывающие малолетних детей.

В условиях массового формирования финансовых структур, посреднических организаций больше требуется финансистов, управленцев, менеджеров, обладающих новым уровнем знаний. В связи с этим во владимирской области отчетливо просматривается проблема обучения новым (вторым) профессиям среди незанятого населения.

Вместе с тем, ощущается недостаток в обучении профессиям, необходимым для новых технологий.

Потребность в такой учебе ощущает 100-200 тыс.человек, а служба занятости может пропустить через свою учебную сеть лишь 3-3,5 тыс.человек.

Таким образом, возникает необходимость в широком развитии государственных, частных образовательных структур, либо создания совместных центров обучения с зарубежными инвесторами, в соответствии с потребностью в кадрах для будущих предприятий.

РАЙНЕР ГЕРТЦ

**ДИРЕКТОР ИНСТИТУТА МЕЖДУНАРОДНОГО
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЙ ЗЕМЛИ НОРД-
РАЙН-ВЕСТФАЛИЯ**

ТЕЗИСЫ ВЫСТУПЛЕНИЯ НА КОНФЕРЕНЦИИ

Проведение данной конференции имеет, безусловно, положительное значение. Прозвучавший в ходе конференции обмен мнениями позволит выделить новые направления и точки зрения на такую сложную тему, как политика в области занятости.

Для успешного проведения политики занятости в России необходимо уделить внимание следующим аспектам:

1. Проведение регулярного обмена мнениями между региональными службами занятости.

2. Создание на региональном уровне объединений фондов, ведущих свою деятельность по следующим направлениям:

- стимулирование развития экономики;
- поддержка безработных;
- финансирование профессионального образования.

3. Организация работы региональных служб для осуществления следующих задач:

- развитие региональной экономики и создание новых рабочих мест;
- получение необходимых знаний для достижения необходимого квалификационного уровня;
- вовлечение безработных в систему занятости.

4. Обсуждение программ деятельности региональных служб на особом совещательном органе, в который должны входить представители предприятий, профсоюзов, коммун, объединений, представляющих интересы наемных работников и т.д.

Этот совещательный орган должен контролировать деятельность региональных служб занятости, принимающих участие в осуществлении данной программы.

И. К. ЗАСЛАВСКИЙ

**СТАРШИЙ НАУЧНЫЙ СОТРУДНИК ИНСТИТУТА ПРОБЛЕМ
ЗАНЯТОСТИ РАН,
КАНДИДАТ ЭКОНОМИЧЕСКИХ НАУК**

ОТКРЫТЫЕ ВОПРОСЫ К ФЕДЕРАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ ЗАНЯТОСТИ

Четыре года назад в жизни нашего общества произошло значительное, но только теперь оцениваемое по достоинству событие. На пороге пост-тоталитарной эры законодательно провозглашено право граждан на свободно избираемую занятость и отменено внеэкономическое принуждение к труду в виде обязанности добросовестно трудиться на государство. В июле 1991 г. после более чем 60-летнего перерыва в стране была вновь легализована безработица и введены социальные гарантии зарегистрированным безработным. С этого началась новая политика занятости, адаптированная к правительственному курсу на экономические преобразования и рыночные реформы.

Незанятым гражданам было предоставлено реальное право выбирать подходящую работу из числа заявленных на бирже труда вакансий, а зарегистрированным безработным - гарантии занятости, включая специальный подбор такой работы, в т.ч. и за счет создания новых рабочих мест, профессиональное обучение и переобучение по новой специальности, материальную поддержку на период "стояния" на учете, временное трудоустройство. Особую заботу работодатели проявили по отношению к социально незащищенным слоям населения: были введены правила досрочного выхода на пенсию пожилых безработных, постановка на учет в центрах занятости и субсидирования занятий и рабочих мест на предприятиях для неконкурентоспособных групп работников с целью предотвращения их увольнений. Все это разгружало формируемый рынок труда от излишних и дезориентированных в новых реалиях соискателей рабочих мест и вакантных должностей.

С самого начала новая политика занятости рассматривалась как часть "социального блока", была призвана смягчить методы "шоковой терапии" 1992 года, снизить внешние социальные издержки на старте рыночных реформ. Каковы же основные ее итоги четыре года спустя?

Можно утверждать, что в 1991-1995 гг. в России была создана современная система занятости, основанная на предоставлении широкого круга бесплатных услуг как лицам, меняющим место работы, так и зарегистрированным безработным. За это время около 12 млн. человек, или 17% от экономически активного населения воспользовались услугами по трудоустройству, обратились в службу за необходимыми гарантиями, что позволило сдерживать рост официальной безработицы на "социально допустимом уровне". В настоящее время зарегистрированная безработица меньше 3%, хотя в 28 регионах России она уже выше среднего по стране показателя.

Проводимая государством экономическая политика сознательно направлена против массовой безработицы. Предоставляемые государством дотации предприятиям на поддержку рабочих мест позволяет сдерживать массовое высвобождение работников из нерентабельного производства. В результате отраслевое высвобождение персонала не по экономическим причинам, независимо от тенденции к росту, до сих пор незначительно: до 4,2% в легкой промышленности при 2,5% по промышленности в целом.

При общем падении промышленного производства на 52% занятость в промышленности сократилась только на 10%. Резко возросла неполная занятость

в результате полных и частичных остановок производства, дополнительных отпусков по инициативе администрации. В течение 1994 года в вынужденных, как правило, неоплаченных отпусках ежемесячно находилось от 18 до 31% работников останавливаемых предприятий, а в легкой промышленности - до 40%.

Неполная занятость увеличивает потенциал безработицы. Ее скрытая, не учитываемая на рынке труда форма, в 3-4 раза превышает официальную безработицу, на которую распространяются социальные гарантии занятости.

Проводимый курс на сдерживание массовой безработицы привел в действие механизмы социальных гарантий безработным в полном объеме. В течение четырех лет показатели в службе занятости росли высоким темпом. Только в 1994 году скоординированная деятельность службы занятости позволила предоставить работу свыше 1,2 млн. человек (на 35% больше, чем в 1993 г.), обучить новой специальности 243 тыс. человек (в 2 раза больше, чем в 1993 г.), занять на общественных работах 203 тыс. человек (в 1,4 раза больше), предотвратить увольнение почти 500 тыс. работающих, в т.ч. сохранить и создать дополнительные рабочие места для 365 тыс. человек из числа социально незащищенных. Правом досрочного выхода на пенсию воспользовались 114 тыс. пожилых безработных, что на четверть больше, чем в 1993 г. Услуги профориентации получили более 2 млн. граждан России, из них более половины - женщины, 610 тыс. - молодежь в возрасте от 16 до 29 лет.

В условиях роста скрытой безработицы основное внимание службы занятости обращено на людей, уже потерявших работу и заработок, дезориентированных на рынке труда, т.е. неконкурентоспособным группам работников. Именно для них, фактически аутсайдеров на рынке труда, в первую очередь, предпринимались меры содействия по трудоустройству и временной занятости, при необходимости организованы обучение и переобучение, выплата пособий.

Постепенно служба занятости начинает трансформироваться в организацию социальной защиты безработных со всеми вытекающими из этого последствиями. Проводятся дорогостоящие и обременительные для фондов занятости мероприятия по поддержанию социальных гарантий безработным на достаточном для неэффективной экономики и общественного спокойствия уровне.

И тем не менее проводимая политика занятости в ее нынешнем виде, лозунг которой - преодоление макроэкономических тенденций, связанных с падением инвестиционной активности, снижением объемов производства, инфляцией и имеющих следствием нестабильность рабочих мест - препятствует прогрессивным экономическим преобразованиям.

В результате она становится все больше элементом социальной политики, направленной на сглаживание последствий неэффективных реформ, как бы оправдывая их высокую социальную цену. Это политика предотвращения безработицы путем дотирования скрытой и потенциальной безработицы, предоставления социально низких гарантий безработным, т.е. политика занятости ради занятости. В то же время производство падает, снижается производительность труда, дисквалифицируются простаивающие работники, социально обеспеченные безработные теряют мотивацию к труду.

Фактически политика занятости была подчинена целям "ваучерной" приватизации, закреплению работников за приватизированными предприятиями. На фоне снижения эффективности производства и труда, падения реальных наемных работников, некомпенсируемого доходами от собственности, она все больше превращается в собесовскую политику, т.е. политику социальной опеки официально дозволенной безработицы.

В то же время происходит распад системы наемного труда: подрывается трудовая мотивация, падает реальная заработная плата, ухудшаются условия труда. Новые бедные в России - это работающие люди. Их положение, ввиду роста скрытой безработицы, примерно равно уровню жизни официальных безработных. Возрастает некий неопролетарский паразитизм, когда работать

становится невыгодно, а выгодно получать социальные гарантии, числиться безработным.

Главное теперь - преодолеть разрыв между трудовой политикой и политикой занятости на основе решения задач эффективности. Выход - в проведении единой, целостной социально-трудовой политики как части рыночных реформ.

В чем основное содержание проблемы политики занятости? Это формирование и регулирование рынка труда. За последние 2 года (1993 - 1994 гг.) можно утверждать, что произошла его эрозия, а в некоторых секторах - распад. В чем это выражается? Прежде всего резко упала реальная заработная плата по сравнению с прожиточным (физиологическим) уровнем. Сейчас она составляет 2-2,5 прожиточного минимума. Более того, зарплату на многих предприятиях не выплачивают по 3-4 месяца, ее не индексируют в связи с ростом цен и инфляцией. Весной 1995 г. реальная заработная плата рабочих вернулась к нижней точке своего падения (весна 1992 г.). Это является свидетельством деградации отношений наемного труда, роста пауперизации, нарастания конфликтности социально-трудовых отношений.

Недопустимо выросла скрытая безработица и "резервная армия труда" (более 20% занятых при менее 3%-ной официальной безработице), что ведет к обесцениванию, дисквалификации трудового потенциала. Более того, скрытая безработица понижает цену рабочей силы, подрывает конкуренцию на рынке труда и соответственно - служит монополизации, диктату собственников капитала.

Рынки труда стали еще больше закрытыми, фрагментарными и несбалансированными. Усилилось значение прописки, введена оплачиваемая регистрация мигрантов, что затрудняет, сдерживает перелив рабочей силы к лучшим условиям занятости. Монополизация рынков жилья и рост квартплаты еще больше снижают оплату труда и трудовую мобильность.

Социальные гарантии подменили социальное страхование. Возникла угроза социальному партнерству через усиление бюрократического контроля за формированием и использованием внебюджетных фондов занятости. В условиях бюджетного дефицита фискальные приоритеты государства подрывают основы социального страхования безработицы. На фоне распада рынков труда происходит огосударствление и регионализация финансовых основ политики занятости. Федеральный и местные фонды занятости подвергаются агрессии со стороны социально-экономических банкротов - неэффективного государственного и регионального управления.

Сейчас идет беззастенчивая схватка бюрократии и банкиров за непринадлежащий им "второй бюджет государства". Фонды занятости рассматриваются как источник финансовых ресурсов для латания дыр в бюджетах и прокручивания общественных средств через коммерческие структуры. "Минибезработица" уже представляет собой угрозу для деятельности службы занятости, которая сама может быть подвергнута радикальному сокращению в целях "экономии" государственных средств.

Социальные гарантии предоставляются без учета трудового вклада безработных и их имущественного положения. Очень трудно контролируется экономическая активность безработных, реальный уровень пособий по отношению к реальной оплате, например, многие справки об утраченном заработке фиктивны. Падает мотивация официально зарегистрированных безработных, обеспечиваемых гарантиями, к профессиональному труду.

Переподготовка безработных слабо увязана с потребностями предприятий в квалифицированных работниках. Она имеет в основном социальную направленность, чтобы обеспечить занятость зарегистрированных безработных в доступных для них вакансиях без учета реальной трудопригодности.

Многие региональные службы занятости просят дотации для своей деятельности, не дающей экономического эффекта для предприятий. Причем упор делается на социально выигрышные, престижные в глазах общества мероприятия, зачастую скопированные с западных образцов. Модно прямо

сказать, что трансплантированные из-за рубежа без учета конкретных условий модели работы службы занятости и проекты ее развития не дадут ожидаемой отдачи.

В результате создается видимость активной политики занятости, а на деле она все больше приобретает уравнилельно-перераспределительный и популистский характер. Фактически теряется контроль над рынками труда, растут нерегулируемая трудовая миграция, черный рынок и теневая экономика.

На каких путях возможен выход из кризиса на рынке труда и в политике занятости? Что такое проведение целостной социально-трудовой политики, курса на эффективную занятость?

Прежде всего, формирование социально-трудовой политики означает обретение взаимосвязи политики занятости и доходов. Встает задача: охватить всю сферу труда: от трудовых отношений к рынку труда и эффективной занятости и до социального страхования - вот основные ее аспекты. Очень важно преодолеть ведомственный подход при проведении социально-трудовой политики, усилить координацию деятельности центральных органов и региональных служб труда, занятости и миграции.

Необходимо пересмотреть отношения к безработице, т.е. перейти от профилактики и недопущения массовой безработицы к более реалистической позиции с учетом региональных условий. Это включает в себя: предотвращение обвальной безработицы как противоречащей тарифным и региональным соглашениям; сдерживание массовой безработицы на предприятиях и локальных рынках труда; трудовую активизацию вынужденно безработных через обеспечение гибкости рынков труда, профессиональное обучение и переобучение, в т.ч. на рабочих местах, изменение порядка выплаты пособий (в т.ч. в связи с переездом к новому месту работы) на принципах социального страхования.

Предстоит изменения и в самом понимании статуса безработного. В качестве их должны рассматриваться лица, имевшие стаж, профессию, заработок, включенные в страховую систему. Это позволит отделить безработных от других незанятых, которым достаточно предоставления трудового посредничества на рынке труда. Бездельники должны поступить в ведение органов социальной опеки, а не числиться в "гарантированных" списках безработных.

Необходим поэтапный переход к социальному страхованию безработицы: сначала за счет работодателей, а потом, в 2 этапа, и за счет средств работников (по мере роста реальной заработной платы до параметров расширенного воспроизводства рабочей силы, достижения жизненно необходимых стандартов). При этом важно добиться реального отделения страховых фондов из-под контроля и управления исполнительных государственных органов и местной администрации, установления реальной финансовой самостоятельности.

Это предполагает переход от существующей системы платежей предприятий в местные фонды занятости к обязательному государственному страхованию всех работников наемного труда. Первоначально за счет взносов работодателей и самозанятых граждан, а затем с подключением работодателей - поэтапно - сначала занятых в рыночном (частном) секторе экономики, а в конце переходного периода, по мере общего укрепления национальной экономики и роста реальной заработной платы, работников бюджетной сферы.

Таким образом, будет последовательно реализован принцип оплаченности трудом гарантий занятости и защиты от угрозы или последствий вынужденной безработицы. Это позволит "отсечь" социальных иждивенцев от страховых пособий, сократить приток "мнимых" безработных за государственной помощью. Им может быть оказано содействие в трудоустройстве на временную или постоянную работу, выданы направления на профподготовку, разного рода консультации по трудоустройству.

Переход к социальному страхованию на основе централизации фондов позволит увеличить объемы финансовых средств, используемых для поддержания

эффективной занятости и помощи вынужденно безработным, обеспечить надежный законодательный контроль за их поступлением, рациональным распределением в рамках государственных и региональных программ, в т.ч. в зависимости от уровня и продолжительности безработицы.

При этом возможно повысить эффективность бюджетных ассигнований, выделяемых на поддержание работы отраслей производств, имея в виду усиление их целевой направленности на решение инвестиционных и структурных проблем конверсии, особенно в тяжелой и добывающей промышленности, оборонных комплексах, "социальную реконструкцию" учреждений культуры и спорта, здравоохранения и образования. Бюджетные средства должны служить целям оздоровления экономики, а не финансирования скрытой безработицы.

С другой стороны, социальное страхование соответствует идеологии трудовых отношений рынка, где наем рабочей силы связан с риском потери рабочего места по экономическим причинам. Оно как бы компенсирует этот объективный риск за счет предоставления гарантий работникам, включенным в систему государственного страхования безработицы, и тем самым укрепляет связь труда и капитала, служит целям поддержания социального мира и партнерства.

Тем самым, государственное страхование укрепляет социальную базу реформ, повышает авторитет администрации, осуществляющей рыночные преобразования. Оно вселяет уверенность в реальность и надежность государственных гарантий в сфере занятости, на рынке труда и при вынужденной безработице. Это понятная для трудящихся постановка дела социальной помощи, где увязаны трудовой вклад и предоставляемые по нему гарантии: размеры и сроки выплаты пособий, компенсации и льготы, дополнительная помощь и услуги.

Переход к социальному страхованию в сочетании с реализацией целевых государственных и региональных программ занятости позволит более эффективно решить проблему увязки экономической поддержки предприятий и рабочих мест в условиях рынка с индивидуальной защитой трудящихся от безработицы. При этом может достигаться непосредственно включение средств предприятий трудящихся в проведение инвестиционной и структурной политики и, соответственно, экономия бюджетных ассигнований.

К принципам построения и функционирования системы социального страхования безработицы можно отнести:

- создание целостной самоуправляемой структуры и централизация фондов в рамках единой страховой системы;

- определяемый законодательством порядок государственного и общественного контроля за поступлением и расходованием средств;

- социальное партнерство (трипартизм: государство, работодатели, работодатели) при управлении системой социального страхования;

- распределение и перераспределение средств страховых фондов в рамках государственной политики занятости и региональных программ, предоставление субвенций в кризисные районы и отрасли;

- дифференцирование страховых взносов в зависимости от экономических условий работы предприятий и региональных особенностей;

- финансирование специальных, социально значимых программ борьбы с безработицей;

- возвратность предоставляемых средств и кредитов, используемых в целях экономической поддержки отраслей и предприятий;

- рациональное размещение свободных средств в учреждениях финансовой системы, привлечение дополнительных источников финансирования программ;

- оперативная самостоятельность звеньев системы на региональном и местном уровнях.

Создание в полном объеме системы социального страхования становится ключевым вопросом реформирования трудовых отношений, перехода к политике эффективной занятости. От его решения зависит реальность проведения социально-трудовой политики в условиях рынка труда и структурно-институциональных преобразований в экономике и социальной сфере на основе партнерства работодателей и работников. Без этого невозможно устойчивое движение к социальноориентированной рыночной экономике, укрепление системы наемного труда.

К. И. МИКУЛЬСКИЙ

**ЧЛЕН-КОРРЕСПОНДЕНТ РАН,
ДИРЕКТОР ИНСТИТУТА ПРОБЛЕМ ЗАНЯТОСТИ**

ПРОБЛЕМЫ ЗАНЯТОСТИ И ПЕРЕПОДГОТОВКИ КАДРОВ В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА К РЫНКУ

На современном этапе развития происходит накопление признаков, свидетельствующих о постепенном, но устойчивом обострении ситуации на рынке труда. При незначительном уменьшении численности занятых в народном хозяйстве заметно ускорился рост численности незанятых, особенно лиц, зарегистрированных в качестве безработных. Усилилась текучесть рабочей силы. Численность выбывших работников преобладала над численностью принятых на работу. Сокращается число вакансий, особенно относительно числа безработных. Увеличились масштабы продолжительной безработицы. В то же время, увольнения в связи с сокращением штатов по-прежнему имели меньшие масштабы, чем увольнения по собственному желанию.

Нарастает несоответствие между динамикой производства и динамикой занятости. Спад производства и другие экономические трудности предприятий не получили адекватного отражения в численности трудовых коллективов. Сохраняется ситуация, когда эта численность зависит не от объемов производства, его трудоемкости, эффективности трудозатрат, а от возможного повышения цен на продукцию, получения субсидий и льгот, сокращения рабочего времени, задержки выплаты зарплаты.

Сама возможность получения социального эффекта от сохранения численности трудовых коллективов (сохранение людям источника средств к существованию, предотвращение роста социальной напряженности и т.д.) подрывается экономическими последствиями консервации нерациональной занятости и может использоваться еще некоторое время лишь ценою дальнейшего понижения жизненного уровня населения. Выходом из данной ситуации могла бы быть активизация высвобождения работников на основе повышения эффективности труда при всей возможной синхронизации этого процесса с созданием новых рабочих мест в условиях возобновления экономического роста, а также осуществление мер по снижению потребностей населения в рабочих местах. Однако, до сих пор политика в этом направлении по существу не проводится по объективным и субъективным причинам.

Одновременно нужно отметить, что имеющиеся данные о ситуации на рынке труда неадекватно отражают реальную ситуацию в силу значительных масштабов неформальной занятости, завышенных оценок спада производства, сокрытия предприятиями истинных размеров оплаты труда и т.д. В целом экономическая активность населения значительно выше учитываемой.

Среди унаследованных еще от дореформенного периода и в настоящее время усиливающихся тенденций следует отметить нарастание реальной нехватки на многих предприятиях работников ключевых массовых профессий. В целом избыточная занятость нередко сопровождается дефицитом рабочих профессий, важных для самого поддержания производства. В силу возрастного состава таких работников это явление может приобрести в ближайшие годы критическое значение.

Ситуация в ближайшие годы

Правительственная программа на 1995-1997 гг. предусматривает проведение жизненно необходимых мер по макроэкономической стабилизации, которые постепенно формируют определенные условия для решения проблем занятости на перспективу, однако эти меры неизбежно связаны с осложнением в

ближайшее время ситуации на рынке труда и требуют использования всех возможных способов смягчения социальных последствий. Тем не менее настоятельно необходимо преодолеть "сопротивление" социальной стороны проблемы занятости с тем, чтобы добиться оптимизации использования трудовых ресурсов. Сложность решения данной задачи, как и перипетии политической борьбы оставляют открытым вопрос о реализуемости многих мер, предусмотренных программой. Главной проблемой является, как уже отмечалось выше, преодоление факторов, тормозящих высвобождение и рациональное перераспределение рабочей силы с минимальными социальными потерями.

Затрудняют решение проблем занятости многие противоречия, сопутствующие экономической политике, намечаемой на ближайшие годы. Так, не вырисовывается в такой перспективе достаточное повышение оплаты труда, хотя оно было бы необходимо для нормального воспроизводства рабочей силы и стимулирования трудовой активности. Динамика пенсий и пособий не будет способствовать снижению предложения рабочей силы со стороны пенсионеров, инвалидов, многодетных семей. Представляются нечеткими перспективы стимулирования создания новых рабочих мест в условиях отсутствия разработанных инвестиционных программ, программ структурной перестройки экономики, недостаточной действенности мер поддержки малого бизнеса и samozанятости населения. Слабо разработаны и концепции защиты отечественных товаропроизводителей в условиях либерализации внешнеэкономических связей.

С другой стороны, не рассматривается пока и развитие процессов, ведущих к экономии труда и высвобождению излишней рабочей силы. Речь идет не только об ограниченности возможностей технико-технологических сдвигов в силу нехватки инвестиций и технологического опыта, но и о слабости экономических механизмов, побуждающих к экономии труда.

Вместе с тем, логика борьбы приватизированных предприятий за экономический успех подсказывает возможность формирования ситуации, благоприятствующей решению проблемы достаточно полной и эффективной занятости работников, конкурентноспособных на рынке труда. Может быть задействована схема: увольнение профессионально негодных работников - набор более качественной рабочей силы - общее увеличение численности персонала предприятия в свете большого неудовлетворенного спроса на продукцию, который может выявиться при возобновлении экономического роста. Последствием реализации этой схемы станет формирование устойчивого контингента незанятых, которые не могут найти себе места в обновляемой системе общественного производства и будут нуждаться в постоянной социальной поддержке со стороны государства и в специальных мерах по созданию возможностей их трудоустройства. Одновременно потребуются разработка мер по предотвращению обвального высвобождения. Однако к этим мерам следует прибегать лишь в локальных ситуациях, в случае особой необходимости. Они должны иметь целью не блокирование, а регулирование процессов высвобождения. Более того, были бы целесообразны при этом те или иные формы компенсации предприятиям ущерба от сдерживания рационализаторских проектов, хотя в ограниченных масштабах не исключаются и прямые административные запреты. Ситуация может получить менее конфликтное разрешение, если будут широко использоваться согласованные процедуры на основе сотрудничества администрации предприятия, представителей трудовых коллективов и органов государственного управления. Особого внимания заслуживает отработка процедуры банкротств предприятий, предусматривающей защиту прав работников.

В целом же на ближайшие годы нет уверенной перспективы существенного перелома в динамике производства и его эффективности, структурного прогресса, санации убыточных предприятий, преодоления негативных для народного хозяйства вообще и для занятости в частности эффектов внешнеэкономических связей, расширения ресурсной базы для активной социальной политики. Этот вывод, однако означает лишь необходимость максимизации усилий по реформированию экономики страны, выявления и использования "точек роста", развития инициативы мест в решении проблем рационализации занятости.

Особенности нынешнего этапа крайне затрудняют прогнозирование оценки ситуации в сфере занятости (к тому же, если иметь в виду еще и фактор неформальной занятости). Согласно имеющимся оценкам при прогнозировании на период 1995-1997 гг., при численности экономически активного населения в 1997 г. в 73,4 млн.чел реальная безработица может составить 5,8-8,2 млн.человек, что, по сравнению с 1994 г., на 16-64% в зависимости от варианта развития; официально зарегистрированная безработица может составить 3,0-4,2 млн.чел., т.е. увеличится по сравнению с 1994 г. примерно в 3 раза. Однако у нас в последние месяцы показатели безработицы существенно приблизились к прогнозируемым на 1997 г. Это порождает обоснованные опасения, что ситуация может оказаться значительно сложнее. В то же время просчеты в оценке ожидаемой безработицы (в сторону завышения) в недавнем прошлом побуждают к осторожности. При большей целенаправленности и эффективности социально-экономической политики вполне возможно на протяжении 1995-1997 гг. ожидать не только первоначального движения безработицы, но и ее определенного снижения в дальнейшем (примерно до отмеченного выше прогнозируемого уровня).

Долгосрочные перспективные требования к качеству рабочей силы и проблемы переподготовки кадров

Учитывая всю совокупность обстоятельств, следует все же сделать вывод, что главным направлением социально-экономической политики должна стать реализация объективно назревшей потребности в рационализации занятости, а не ее торможение.

Вопреки потребностям социально-экономического прогресса, политика занятости в России и в теоретических исследованиях и на практике понимается преимущественно как политика минимизации безработицы и помощи безработным. Все рассуждения о необходимости активной политики занятости сводятся по существу к адаптации к рынку традиционных контингентов риска, испытывающих трудности в процессе поиска работы или находящихся под прямой угрозой высвобождения.

Между тем, в странах с развитой рыночной экономикой давно уже сформировалось и нашло практическое воплощение понимание политики занятости как инструмента наиболее полной реализации трудового потенциала населения и развития этого потенциала. Меры, направленные на помощь безработным, составляют органическую часть этой более широкой деятельности. Наряду с ними на первый план все активнее выступают такие аспекты политики занятости, как повышение качественных параметров и рациональной мобильности рабочей силы посредством реализации разнообразных программ образования и профессиональной подготовки и улучшения структуры рабочих мест.

Ключевым инструментом достижения стабильности экономического положения каждого отдельного человека и страны в целом считается, как отмечалось в 1995 г. на Всемирном форуме по социальному развитию, накоплению и сохранению человеческого капитала населением, "проведение в жизнь стратегий, побуждающих людей поддерживать, совершенствовать и модифицировать свои навыки и умения в течение всей жизни посредством образования и профессиональной подготовки". При этом рост качества предложения должен сопровождаться ростом качества спроса. Так в поле зрения политики занятости попали задачи улучшения структуры рабочих мест и проблемы переподготовки кадров. Разрабатываются программы, направленные на оптимальное использование потенциала работников, сердцевиной этих программ является индивидуальный подход к каждому занятому в фирме, предоставление возможностей повышения квалификации на рабочем месте по индивидуальному плану и консультирование по вопросам карьеры.

Именно эта концептуальная направленность политики занятости в развитых странах мира должна быть взята на вооружение при разработке стратегии занятости в России. Следует при этом учитывать достаточно высокий, в значительной мере отвечающий мировым стандартам уровень образовательного и профессионально-квалификационного потенциала населения России. Однако

нетрудно заметить, что за исключением двух крайних сегментов (работников наиболее высокой квалификации, являющихся по существу агентами на национальном, а мирового рынка труда, и лиц, отчаявшихся найти подходящую работу и теряющих связь с рынком труда) ситуация на российском рынке труда прямо противоположна той, которая имеет место в странах с развитой рыночной экономикой.

Составляющие один из самых престижных и благополучных сегментов западного рынка работники с высшим образованием являются в России, наоборот, одной из наименее социально-защищенных групп, о чем можно судить как по уровню оплаты их труда, так и по имеющимся у них гарантиям занятости. Сравнительно высокодоходной, а поэтому быстро набирающей престиж категорией рабочей силы сегодняшнего российского рынка являются занятые в торговле и услугах на работах, не требующих или почти не требующих образования и профессиональной подготовки. В развитых странах эта категория занятых составляет наименее благополучный, если отбросить лиц, утративших связь с рынком, сегмент.

Современная политика занятости в России направлена на помощь традиционным группам риска и лицам, которым грозит высвобождение с промышленных предприятий. Проблемы же наиболее ценной с точки зрения долговременной экономической отдачи части трудового потенциала остаются без внимания. Тем временем, обесценение и растрата человеческого капитала набирают силу в результате перехода квалифицированных работников на не требующую их навыков и знаний, но лучше оплачиваемую работу, равно как и за счет "утечки умов". Одновременно замедляется накопление человеческого капитала, так как молодежь нередко делает выбор не в пользу образования и приобретения квалифицированных профессий, а в пользу примитивных видов занятий, бысто приносящих существенный доход.

России необходимо избежать ситуации, характерной для Западной Европы, где наблюдается концентрация безработицы в определенных сегментах рынка и возрастает членность и удельный вес длительно безработных, постепенно теряющих связь с рынком и утрачивающих свой человеческий капитал. Угроза формирования у этих слоев "культуры безработицы" побуждает правительства уделять значительное внимание их реабилитации.

Привлекает внимание наблюдаемая на Западе активизация пассивных мер реагирования на безработицу. Представляют интерес два вида программ: увязка получения пособия с профессиональной подготовкой или получением дополнительного образования; использование в целях получения дополнительного образования и переподготовки вынужденных отпусков.

С учетом всего важное значение приобретает государственная долгосрочная программа реконструкции хозяйства России. Среди целевых установок программы в качестве приоритетной должна быть установка на достижение в течение 10-15 лет эффективной занятости подавляющего большинства (не менее двух третей) трудоспособного населения страны на современных производствах и рабочих местах, конкурентоспособных по уровню производительности, условиям труда и культуре организации производственной среды и производствам в развитых странах. Требуется преодолеть элементы пассивного отношения правительственных органов к процессам на рынке труда, сопоставлять их с желаемой перспективной структурой занятости и ее динамикой, регулируя развитие в нужном направлении.

О концепции новой государственной политики на рынке труда в среднесрочном периоде

Цель государственной политики на рынке труда, исходя из макроэкономических интересов страны в среднесрочном периоде, может быть сформулирована как формирование эффективной, рациональной занятости, при регулируемом высвобождении потенциальных безработных, при недопущении обвальной безработицы и сдерживании роста открытой, в том числе застойной (длительной) безработицы.

Достижение этой цели предполагает необходимость решения конкретных управленческих задач. К их числу можно отнести, в частности, такие основные задачи, как:

- повышение профессиональной, отраслевой и территориальной мобильности рабочей силы в целях достижения возможной сбалансированности рабочих мест и экономически активного населения;
- повышение степени гибкости рынка труда, имея в виду содействие развитию многообразия видов и форм занятости, режимов труда;
- дифференцированный подход к мерам и средствам содействия занятости в отраслях и регионах с повышенным риском массовой безработицы, а также различных (особенно социально незащищенных групп) населения;
- повышение ответственности всех ветвей власти как на федеральном, так и на региональном уровнях за соблюдение правил игры на национальном и территориальных рынках труда;
- учет и реализация целей политики занятости при принятии решений в области инвестиционной, налоговой и финансово-кредитной политики, политики размещения производительных сил в регионах, научно-технических, образовательных и иных программ и пр.

С учетом этого могут быть сформулированы следующие принципы государственной политики в области занятости:

1. Комплексный подход к решению проблем занятости, предполагающий необходимость взаимодействия при ее решении федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Федерации, региональных и отраслевых программ.
2. Приоритетность финансирования политики занятости на основе согласованного использования соответствующих возможностей бюджетов всех уровней, социальных государственных внебюджетных фондов, средств предприятий и самих трудящихся и их общественных объединений.
3. Сбалансированное регулирование всех элементов рынка труда, имея в виду не только удовлетворение спроса на рабочую силу (рабочие места) и достижение определенного уровня занятости /безработицы, но и воздействие на показатели стоимости (цены) рабочей силы, качества рабочих мест, трудовую мотивацию экономически активного населения.
4. Экономическая эффективность программ и мероприятий, разрабатываемых и внедряемых в рамках государственной политики на рынке труда.

На предстоящем этапе экономического развития значительно повышаются требования к эффективности и гибкости политики на рынке труда.

Наибольший эффект может дать в перспективе политика рынка труда, "встроенная" как один из основных элементов в общегосударственную политику социально-экономического развития. Показатели уровня занятости должны быть включены в число основных показателей правительственных программ, прогнозов (наравне с уровнями производства, инфляции и т.д.). Мероприятия государственных программ развития экономики, инвестиционных программ, обоснования к проекту бюджета и т.д. должны оцениваться не только с точки зрения их влияния на инфляцию, но и с точки зрения влияния на занятость. Порядок проведения такой экспертизы должен определяться законом. Кроме того в качестве дополнения к общегосударственной политике на рынке труда следует продолжить разработку ведомственных политик содействия занятости населения (программ действий в интересах занятости) министерств "социального блока", региональных и других органов власти.

Рационализация занятости в условиях переходного периода российской экономики предполагает безработицу, являющуюся органической частью рыночного хозяйства, но и в то же время задача правительства заключается в противодействии ее чрезмерному росту, ограничении ее на приемлемом для экономики и общества уровне (ориентировочно - 5-10% от экономически активного населения). Проводя курс на замедление темпов роста безработицы и стабилизацию в общих чертах уровня занятости, следует опираться, прежде всего, на поддержание существующей системы рабочих мест в отраслях,

признанных приоритетными в плане структурной политики (при условии их рационализации). В более долгосрочной перспективе целесообразно стимулирование роста численности рабочих мест в приоритетных отраслях. Одновременно, как правило, не следует искусственно сдерживать высвобождение работников бесперспективных отраслей и предприятий, не допуская, однако, обвального высвобождения, а всемерно реализуя концепции санации предприятий. От того, насколько эффективным окажется с самого начала структурной перестройки решение проблемы использования высвобождающейся рабочей силы, будет зависеть сама социальная возможность продолжения экономической реформы.

Ориентация политики поддержки безработных преимущественно на выплату денежных пособий при сегодняшнем состоянии экономики будет становиться весьма обременительной для общества и не может служить основой решения проблемы занятости. Стержнем политики занятости должна стать ориентация на предоставление лицам, потерявшим работу, возможностей найти свое место в новых рыночных реалиях. Материальная поддержка безработных должна иметь строгие временные и финансовые рамки, чтобы побуждать при потере работы к поиску нового рабочего места.

Нельзя недооценивать роль поддержки малого бизнеса в целях создания дополнительных рабочих мест (развитие мелкого и среднего предпринимательства, по оценкам специалистов, позволяет "рассосать" до 50% высвобождающейся в ходе структурной перестройки рабочей силы). Политика поддержки включает систему налоговых и кредитных льгот, экспортные гарантии, систему обучения начинающих предпринимателей, повышения их квалификации, предоставление информационных услуг. Учитывая трудности, возникшие при попытках сделать из безработных предпринимателей путем предоставления беспроцентного кредита на открытие собственного дела, видимо, более плодотворно предоставлять участникам данной программы возможность использовать машины и списанное оборудование на условиях лизинга, предоставлять на льготных условиях возможность аренды производственных площадей на предприятиях, подлежащих ликвидации и др.

Важна также определенная политика в вопросах повышения качества рабочей силы за счет оказания образовательных услуг. Здесь необходимо:

- недопустить дальнейшего свертывания объемов обучения и создать организационные, правовые, финансово-экономические условия для расширения численности обучаемых. в первую очередь, в системе профессионального образования всех уровней;
- разработать механизм стимулирования инвестиций в обучение и поддержки предприятий, осуществляющих переобучение или повышение квалификации работников, находящихся под риском увольнения или высвобождаемых до расторжения с ними трудового договора;
- расширять спектр образовательных услуг, оказываемых при посредничестве центров занятости населения и непосредственно в учебных центрах службы занятости;
- совершенствовать механизм взаимодействия органов управления образованием, по труду, служб занятости на федеральном и региональном уровнях;
- законодательно установить порядок финансирования профессионального обучения персонала предприятий;
- повышать гибкость образовательной системы (оперативная организация обучения по новым профилям, изменение объемов обучения) с учетом требований экономики.

Необходимы федеральные и региональные программы профессионального обучения лиц, особо нуждающихся в социальной защите: инвалиды, молодежь, беженцы, вынужденные перселенцы, военнотруженики, увольняемые в запас.

Достижение целей государственной политики на рынке труда в 1995-1997 гг. требует реализации комплекса нормативно-правовых, организационных, финансово-экономических и иных мероприятий.

3.А РЫЖИКОВА

ЗАМЕСТИТЕЛЬ НАЧАЛЬНИКА УПРАВЛЕНИЯ СТАТИСТИКИ ТРУДА ГОСКОМСТАТА РОССИИ, КАНДИДАТ ЭКОНОМИЧЕСКИХ НАУК

МЕТОДОЛОГИЯ И ОРГАНИЗАЦИЯ УЧЕТА ЗАНЯТОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Экономически активное население, занятость и безработица.

Статистика занятости на современном этапе развития рыночной экономики в России претерпела существенные изменения.

На протяжении нескольких десятилетий система информационного обеспечения вопросов занятости населения базировалась в основном на сплошной отчетности предприятий, учреждений и организаций, специальных единовременных обследованиях состава работающих на предприятиях по полу, возрасту, образованию, профессиональной и должностной структуре, а также данных переписей населения, проводимых с периодичностью 1 раз в 10 лет.

Переход от плановой к рыночной экономике, развитие частных предприятий и новых форм приложений труда, многократное увеличение числа учетных единиц и трудности в охвате их статистическим учетом обусловили необходимость пересмотра методов и источников получения информации по проблемам занятости и безработицы. В целях более полного учета всех видов занятости, а также выявления фактических размеров безработицы Госкомстатом России в течение 1992-1993 гг. проведен комплекс работ по внедрению в статистическую практику нового канала получения статистической информации на рынке труда - систематических обследований населения по проблемам занятости.

В 1992 году была создана выборочная сеть домашних хозяйств для проведения этих обследований, которая сформировалась на базе материалов переписи населения 1989 года. Размер выборки составлял 0,55% численности населения в возрасте 15-72 лет. Масштабы выборки были определены с учетом большой дифференциации регионов России в вопросах занятости населения, а также необходимости получения представительных данных на уровне республик, краев и областей.

Процедура отбора основана на поиске оптимального варианта по 8 показателям: численность населения (две группы - постоянное население, население в возрасте 15-72 лет), пол (две группы), возраст (11 групп), размер семьи (7 групп), источник средств существования (10 групп), образование (6 групп), национальность (11 групп), принадлежность дома (две группы). Для формирования выборочной совокупности применялась двухступенчатая выборка.

На первой ступени из упорядоченной основы выборки систематически отбирались счетные участки переписи. Сформированная на первой ступени выборка была представлена по структурным соотношениям восьми показателей (51 группа).

На второй ступени в отобранных счетных участках отбиралась семья. Отбор семей (домашних хозяйств) производили на основе сбалансированных таблиц, каждая из которых представляла типизированную основу выборки, составленную по сочетанию структурных соотношений указанных выше показателей.

Окончательным элементом выборки определена семья (домашнее хозяйство), в которой обследуются лица в возрасте от 15 до 72 лет.

Отбор семей производится централизованно на базе банка данных вычислительного центра Госкомстата России. Списки респондентов, подлежащих обследованию, доводятся до территориальных статистических органов.

В процессе разработки программы и инструментария обследования учитывалась необходимость использования его итогов для дополнения и детализации имеющихся статистических данных, а также для проведения расчетов по структуре рынка рабочей силы. Были учтены международный опыт и рекомендации МОТ по проведению аналогичных обследований с тем, чтобы обеспечить сопоставимость понятий и определений экономически активного населения и безработных с другими странами.

Первое обследование населения по проблемам занятости на базе выборки проведено по состоянию на последнюю неделю октября 1992 г., последующие - на эту же дату 1993, 1994 годов. В каждом из этих трех обследований спрашивалось в среднем 580 тыс. человек. Размер ежегодной ротации выборки составлял 20%.

В 1995 г. обследование населения по проблемам занятости предполагается провести два раза: на последнюю неделю марта и последнюю неделю октября.

В результате проведенных обследований получены данные о численности экономически активного и занятого населения, масштабах и динамике безработицы в целом по стране и ее регионам. Разработаны данные о структуре этих категорий населения по полу, возрасту, профессиональным группам, по статусу в занятости. Получена информация о причинах незазанности и способах поиска работы, его продолжительности, о составе экономически неактивного населения.

Для оценки трудового потенциала страны используются и традиционные методы статистического наблюдения.

Ежегодно производятся расчеты балансов трудовых ресурсов в целом по стране и регионам, входящим в ее состав. Схема построения баланса трудовых ресурсов состоит из двух сбалансированных разделов. Первый раздел представляет наличие трудовых ресурсов - численность трудоспособного населения в трудоспособном возрасте и работающих лиц, находящихся за пределами трудоспособного возраста.

Второй раздел состоит из показателей, характеризующих распределение трудовых ресурсов, среди которых выделяются следующие категории населения - занятое население;
- учащиеся трудоспособного возраста, обучающиеся с отрывом от производства;
- трудоспособное население, не занятое в народном хозяйстве.

Источниками информации для составления баланса трудовых ресурсов являются производимые ежегодно расчеты численности населения в трудоспособном возрасте, отчетность предприятий о численности работающих, учебных заведений - о числе обучающихся, органов социального обеспечения - о числе неработающих инвалидов и пенсионеров в трудоспособном возрасте.

Внедрение системы показателей, полученных на базе обследований населения, позволило внести дополнения в баланс трудовых ресурсов, по тем категориям занятого населения, которые не попадают в отчетность предприятий - лица, работающие не по найму, помогающие члены семейных предприятий, лица, работающие по найму у отдельных граждан. В схему баланса включены показатели о числе безработных, в том числе зарегистрированных в службах занятости.

В целях получения данных о тенденциях изменения численности работающих в текущем периоде осуществляется сбор ежемесячной статистической отчетности от крупных и средних предприятий и квартальной - от малых предприятий. Данные разрабатываются по отраслям экономики и по формам собственности и используются для расчетов общей численности занятых в течение года.

Одной из особенностей функционирования рынка рабочей силы Российской Федерации в переходный период является неполная занятость, определяемая как временное сокращение нормальной или установленной законом продолжительности рабочего времени и предоставление работникам отпусков по инициативе администрации с потерей заработка или сокращением его размеров.

Для получения информации о масштабах этого явления, начиная с 1993 г., в отчетность по труду, собираемую от предприятий, введены показатели о переводе работников на режим неполного рабочего времени и предоставлении им отпусков без сохранения или с частичным сохранением заработной платы. В 1994 г. в отчетность предприятий введен показатель о неотработанном времени лицами, переведенными на режим неполного рабочего времени, что позволяет производить подсчет потерь рабочего времени по этой причине в расчете на одного работника.

Источником информации об официальной безработице является государственная статистическая отчетность, разрабатываемая по линии Федеральной службы занятости. Эта отчетность, собираемая с месячной, квартальной и годовой периодичностью, сформировалась в течение 1991-1992 гг. после введения Закона Российской Федерации о занятости населения. Ежегодно она пересматривается совместно с Федеральной службой занятости и утверждается Госкомстатом России. Отчетность позволяет получать оперативные данные по следующим основным категориям граждан, обратившихся в службу занятости: ищущие работу, признанные безработными, получающие пособие по безработице, проходящие профессиональное обучение по направлению служб занятости, граждане, принимающие участие в общественных работах, организуемых службами занятости. Ежемесячно разрабатываются данные о потребности предприятий в работниках, заявленной в службе занятости. С квартальной периодичностью разрабатываются данные о структуре незанятого населения, продолжительности безработицы и получения пособия, профессиональной подготовке незанятого населения по формам обучения и типам учебных заведений, а также трудоустройство лиц, прошедших профессиональное обучение.

В 1992 году в отчетность введены показатели, характеризующие обращение и трудоустройство инвалидов, беженцев, вынужденных переселенцев. Предусмотрено получение данных о трудоустройстве отдельных категорий граждан в пределах, установленных предприятиями и организациями квот, о содействии служб занятости в сохранении и создании дополнительных рабочих мест для трудоустройства незанятого населения.

2. Заработная плата и трудовые издержки.

Основным источником данных о заработной плате работающих являются отчетность предприятий. С месячной периодичностью разрабатываются данные об уровне и динамике средней заработной платы работающих с распределением по отраслям экономики в целом по Российской Федерации и регионам, входящим в ее состав. Учетом охватываются предприятия с численностью работающих свыше 200 человек (дифференцированно по отраслям экономики). Данные о среднемесячной заработной плате рассчитываются, исходя из общего фонда оплаты труда, начисленного за отчетный месяц, из среднесписочной численности работающих. Работники, привлекаемые для выполнения работ на условиях договора подряда, в расчет не принимаются.

С 1993 года проводятся выборочные обследования заработной платы работников по отдельным профессиям и должностям и отработанного времени по 20 отраслям экономики. Программа обследования подготовлена в соответствии с рекомендациями МОТ. В результате обследования разрабатываются данные о месячной и часовой оплате труда, отработанном времени работников по 187 профессиональным группам. На основании этих данных производятся расчеты покупательной способности заработной платы.

Учитывая необходимость изучения дифференциации работающих по уровню заработной платы, проводятся выборочные обследования распределения численности работников по размерам фактически начисленной за апрель заработной платы. Обследованию охвачены все отрасли экономики.

Новым направлением в статистической практике России является изучение издержек на рабочую силу. В 1994 г. Госкомстатом России с учетом рекомендаций МОТ, международной практики разработан состав затрат на рабочую силу и проект бланка для организации сбора информации от предприятий. Первое обследование проведено по итогам за 1994 г. В настоящее время полученная информация обрабатывается.

3. Экономические классификации

Одним из необходимых условий интерграции с международной системой статистических показателей является пересмотр нормативной базы в области экономических классификаторов.

В 1993 году Госкомстатом России утверждены Основные методологические положения по классификации статистических данных о составе рабочей силы, разработанные с учетом резолюций международных конференций статистиков труда и рекомендаций МОТ, национальных особенностей России.

В методологических положениях даны определения экономически активного населения, занятых и безработных.

К занятому населению относятся лица, которые в рассматриваемый период:

- выполняли оплачиваемую работу или имели доходное занятие хотя бы несколько часов в неделю,

- временно отсутствовали в связи с нетрудоспособностью, отпуском, повышением квалификации, приостановкой производства из-за забастовки или по другим причинам,

- выполняли неоплачиваемую работу на семейном предприятии, ферме.

К безработным отнесены лица в возрасте 16 лет и старше, которые в рассматриваемый период не имели работы, активно занимались ее поиском и были готовы приступить к работе в течение определенного периода.

Классификация населения по статусу в занятости содержит следующие группы:

а) наемные работники

б) лица, самостоятельно обеспечивающие себя работой, т.е. работающие не по найму, которые объединяют следующие четыре категории:

- лица, работающие на индивидуальной основе,
- работодатели,
- неоплачиваемые работники семейных предприятий,
- члены производственных кооперативов,

в) лица, не поддающиеся классификации по статусу - это лица, информация о которых не дает возможности отнести их к тому или иному статусу занятости.

Классификация населения по статусу в занятости применяется при разработке и анализе итогов обследования населения по проблемам занятости.

Классификация занятого населения по профессиям и должностям, отраслям экономики при разработке статистической информации осуществляется с использованием национальных классификаторов.

Действующий в настоящее время классификатор профессий и должностей представляет собой систематизированный в алфавитном порядке перечень профессий и должностей, которые с помощью системы кодирования могут быть объединены в следующие группы: руководители, специалисты, другие служащие, рабочие.

С 1995 года планируется внедрить новый Общероссийский классификатор занятий, разработанный в соответствии с Международным классификатором занятий и содержащий 10 укрупненных классификационных групп. Одновременно ведется работа по пересмотру алфавитного перечня профессий и должностей и разработке системы кодирования, которая позволит отнести каждую позицию перечня к соответствующей группе классификатора занятий.

К концу 1995 года будет завершен переход к Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ОКДП), который по структуре построения и содержанию гармонизирован (через переходные ключи) с утвержденными статистической комиссией ООН международными классификаторами.

Внедрение ОКДП в статистическую практику сопряжено с проведением комплекса подготовительных работ по приведению в соответствии с новым классификатором определений, используемых в учетных и отчетных формах предприятий, в нормативных документах, а также в существующих информационных системах.

4. Проблемы совершенствования статистики труда

Совершенствование информационной базы по статистике рабочей силы в России предполагается осуществлять по следующим основным направлениям.

Одно из этих направлений - развитие системы сбора информации, основанной на выборочных обследованиях населения. В настоящее время изучаются финансовые возможности проведения таких обследований с периодичностью не реже двух раз в год. Решение этой задачи будет сопряжено с созданием новой выборочной совокупности, позволяющей проводить представительные для регионов обследования 2 или 4 раза в год, а также решением ряда вопросов в территориальных статистических органах. Методика формирования выборочной совокупности семей для систематических (2 или 4 раза в год) обследований населения разрабатывается на базе материалов микропереписи населения 1994 года. Объем выборки для ежеквартальных обследований предполагается уменьшить до 0,15 процента населения в возрасте 15-72 лет. Проводится работа по совершенствованию опросного листа в плане расширения информации по отдельным блокам программы. Внедрение нового опросного листа намечается с 1996 года.

Одной из задач информационного обеспечения процессов, происходящих на рынке рабочей силы, является построение интегрированной системы статистических показателей, включающей данные текущей статистики о занятости, выборочных обследований населения и административной статистики, разработка методов восстановления недостающей информации, организация проведения систематических расчетов численности экономически активного населения, занятых и безработных в период между опросами населения.

В числе проблем, которые требуют решения в ближайшее время, - разработка методов получения информации от мелких предприятий, предпринимателей, лиц, работающих на индивидуальной основе, а также методологии статистического измерения занятости в неформальном секторе экономики, который в настоящее время в России имеет тенденцию к расширению.

В целях обеспечения единого и полного учета предприятий, организаций Госкомстатом осуществляется комплекс работ по созданию единого государственного регистра предприятий и организаций всех форм собственности и хозяйствования. Он является головным в стране по учету юридических лиц, прошедших государственную регистрацию в соответствии с

действующим законодательством. Создание и внедрение регистра должно обеспечить также реализацию применения выборочных методов статистического наблюдения, особенно в негосударственном секторе экономики. В перспективе предполагается обеспечить взаимодействие регистра с другими информационными системами, что позволит создать систему интеграции данных различных источников для более полного учета всех видов занятости.

В соответствии с принятой Федеральной целевой программой "Информатизация России" в 1994 году продолжится формирование единой информационно-справочной системы АИС "Занятость", основу которой составляют городские и районные центры занятости.

В настоящее время в России действуют 2400 бюро и центров занятости в которых аккумулируется вся первичная и сводная информация по численности и составу населения, обратившегося в эти службы за помощью в трудоустройство.

Развитие этой системы направлено на унификацию и компьютеризацию первичного учета и создание на этой основе единой сети информационного обеспечения органов государственной службы занятости всех уровней, и территориальных автоматизированных информационно-справочных систем.

Отдельным элементом информационной системы органов государственной службы занятости являются проводимые ими специальные социологические опросы среди контингента, обратившегося на биржи труда, тематика которых направлена на выявление проблем, связанных с трудовой мотивацией и адаптацией населения к рыночным отношениям.

С целью изучения конкретных условий, определяющих политику предприятий в области занятости, выявление критических ситуаций на рынке труда планируется внедрение на систематической основе специального мониторингового наблюдения в ряде регионов России. Мониторинг планируется осуществить на предприятиях различных отраслей экономики по программам, разработанным Минтрудом России совместно с Госкомстатом России.

Важным направлением в работе по перестройке статистики труда в соответствии с требованиями развития рыночной экономики является сотрудничество с международными организациями и национальными статистическими службами. При взаимодействии со специалистами МОТ и с использованием рекомендаций Межгосударственного Статистического Комитета СНГ разработана методология и внедрено в статистическую практику России обследование населения по проблемам занятости.

В рамках двустороннего сотрудничества со статистическими службами Франции осуществляется работа по созданию методологии изучения затрат на рабочую силу, Великобритании - изменению технологии обработки, распространения и публикации данных обследования населения по проблемам занятости.

Одним из элементов интеграции с международной статистической системой является организация работ по предоставлению статистических материалов в международные организации в соответствии с подписанными и ратифицированными соглашениями и конвенциями в области статистики труда. Трудности в подготовке данных для представления в международные организации связаны с необходимостью проведения дополнительной работы по обеспечению сопоставимости с соответствующими международными классификациями. Эти проблемы будут решаться по мере перехода на новые классификаторы.

В. В. ТРУБИН

**НАЧАЛЬНИК УПРАВЛЕНИЯ МИНИСТЕРСТВА СОЦИАЛЬНОЙ
ЗАЩИТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
КАНДИДАТ ЭКОНОМИЧЕСКИХ НАУК**

ПРОБЛЕМЫ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В РОССИИ

В последние годы заметно возрос интерес как исследователей, так и политиков и управленцев к проблемам миграции в России. Интерес вполне оправданный - как с учетом все возрастающей роли миграции в формировании населения и трудовых ресурсов страны, так и с возникновением ряда качественно новых, ранее отсутствующих тенденций. Однако наблюдается, на наш взгляд, известное смещение приоритетов и акцентов при рассмотрении современных миграционных проблем. Внимание уделяется, главным образом, экстремальным типам перемещений, порожденных нарушениями основных прав и свобод личности, военными и межэтническими конфликтами, результатом которых является возникновение потоков беженцев и так называемых вынужденных переселенцев.

Иные - традиционные типы перемещений и, в первую очередь, трудовая миграция, оказались в результате незаслуженно отодвинутыми на второй план, если не сказать сильнее - забытыми. Свидетельством этого является отсутствие даже упоминания проблем трудовой миграции в перечне основных задач миграционной политики, определенных Федеральной миграционной программой, одобренной Президентом Российской Федерации. Между тем, в общественной жизни страны трудовая миграция¹ по сложности, масштабности задач, по социально-экономическим, да и политическим последствиям имеет ничуть не меньшее значение. Достаточно сказать, что в суммарном объеме прибытий мигрантов на территорию России доля лиц, получивших статус беженцев и вынужденных переселенцев в 1993 году не превышала 7% и даже сократилась за 1994 год на один пункт.

Наглядное количественное представление о соотношении миграционных проблем дают данные микропереписи 1994 г. Судя по полученным Госкомстатом России результатам, в структуре мотивов миграции доля лиц, сменивших место жительства в связи с обострением межнациональных отношений составляет лишь 2 %. В то же время, удельный вес перемещений по мотивам трудового характера (перемена места работы; невозможность устройства на работу) в десять (!) раз выше - 21%. Уже одно это говорит о целесообразности пристального внимания специалистов к проблемам трудовой миграции.

Еще большую значимость они приобретают при рассмотрении качественных аспектов - с учетом функций, выполняемых трудовой миграцией. Функции эти весьма разнообразны, учитывая, что в связи с проблемами трудовой миграции "сталкиваются" интересы различных субъектов, далеко не всегда совпадающие: работников, работодателей, федеральных и региональных органов государственной власти. С позиций интересов **работников** к ним можно отнести обеспечение занятости безработных, содействие повышению заработка и профессионально-трудовой культуре, улучшение условий и режимов труда. С точки зрения интересов **работодателей**, трудовая миграция обеспечивает в одних случаях замещение имеющихся и возникающих вакансий кадрами требуемого объема и качества, в других - сокращение персонала в

¹ К трудовой миграции мы относим перемещения людей между различными населенными пунктами, завершающиеся изменением места их проживания, с целью получения легальной, законно оплачиваемой деятельности/работы. Перемещения такого рода, происходящие на территории одной страны, представляют собой внутреннюю трудовую миграцию; сопровождающиеся пересечением национальных границ - международную (внешнюю) трудовую миграцию.

связи с условиями экономической конъюнктуры. Очевидны и интересы **органов государственного управления всех уровней** - достижение посредством географической мобильности кадров сбалансированности рынков труда - как национального, так и региональных; формирование демографического и интеллектуального потенциала территорий; налоговые поступления (в том числе и в иностранной валюте); наконец, преодоление незаконной, нелегальной международной миграции населения.

Виды и перечень интересов, связанных с трудовой миграцией можно было бы продолжить. Однако, ясно одно: их осознание, учет и гармонизация являются необходимой предпосылкой оптимизации миграционных процессов, что, в свою очередь, может рассматриваться в качестве одного из инструментов, обеспечивающего выход страны из системного кризиса.

Учитывая вышеизложенное, представляется необходимым оценить, во-первых, современный потенциал трудовой миграции в России, во-вторых, практику ее государственного регулирования и на этой основе сформулировать новые подходы к политике трудовой миграции.

Как показали результаты анкетного опроса, проведенного территориальными органами службы занятости России в 1994 году по методике, разработанной при участии автора, уровень потенциальной трудовой миграции весьма высок. В целом по обследованной совокупности отметили готовность к переезду без каких-либо дополнительных условий 1,9% работающих и 1,8% незанятых респондентов; к переезду при определенных условиях - 12,5 и 10,7%, соответственно¹.

На основании этих данных можно сделать вывод о том, что к числу потенциальных мигрантов относятся 14,4% работающих и 12,5% незанятых, или в среднем - 13,45% трудовых ресурсов страны.

Распространив эти результаты на генеральную совокупность - прогнозируемую численность трудоспособного населения Российской Федерации в трудоспособном возрасте в 1995 году - 83,6 млн. человек (данные Минэкономики России по состоянию на октябрь 1994 г.), с учетом зафиксированного многими исследователями факта превышения уровня потенциальной миграции по сравнению с реальной - 5-6 раз, можно оценить максимально возможные объемы **внутрироссийской трудовой миграции в текущем году**. Они, по расчетам, могут достичь 2 млн. человек, или 1/3 суммарного миграционного оборота в соответствующем потоке. **Следовательно, внутренняя трудовая миграция может рассматриваться как один из важнейших типов территориальных перемещений населения России.**

В региональном разрезе показатели потенциальной территориальной мобильности населения различаются. Наиболее высокая доля потенциальных мигрантов зафиксирована у незанятых в Республике Чувашия (40%), Приморском и Красноярском краях (20-21%) - по сравнению с 8-9% в Тверской и Новосибирской областях. Интересно, что уровень потенциальной мобильности незанятых далеко не всегда выше, чем работающих (таблица №1).

Таблица 1

Доля потенциальных мигрантов среди респондентов, %

Регионы	Работающие	Незанятые
Республика Чувашия	18,2	40,0
Красноярский край	15,0	20,3

¹ Опрос проводился в регионах России, различающихся по географии, степени напряженности на региональных рынках труда и интенсивности миграционных процессов.

Приморский край	12,7	21,1
Тверская обл.	17,8	9,1
Новосибирская обл.	14,4	8,2
Амурская обл.	10,6	5,7

Данное обстоятельство отражает, по-видимому, специфику современной социально-экономической ситуации в России, при которой в одной группе регионов (в том числе в Республике Чувашия) стимулом миграционной подвижности экономически активного населения является безработица, уровень которой значительно превышает средний по стране. Как следствие, стремления незанятого населения посредством переселения получить оплачиваемую работу здесь выше уровня потенциальной трудовой мобильности незанятого населения. В других территориях, с меньшей острой ситуацией на рынке труда, доминирующее влияние оказывает фактор региональной дифференциации уровня жизни, стимулирующей переезды людей (в т.ч. и занятых) в местности с более благоприятным соотношением среднедушевого дохода и прожиточного минимума. Поэтому здесь уровень миграционных намерений более высок у занятого, имеющего постоянный доход населения.

Интересны данные о качественном составе потенциальных трудящихся-мигрантов, полученные в результате анкетного опроса.

Среди них преобладают женщины (68% среди работающих и 78% - среди неработающих), что является результатом как сложившегося соотношения по полу среди занятых в стране, так и "женского лица" безработицы в России в современных условиях.

Возрастной состав потенциальных мигрантов весьма благоприятен, поскольку более 85% респондентов составляют лица в возрасте до 49 лет. Обращает на себя внимание более высокий удельный вес среди незанятых потенциальных мигрантов молодежи в возрасте до 29 лет, чем среди работающих. Однако это вполне объяснимо, учитывая, что данная группа населения, не имеющего, как правило, достаточной собственности, накоплений, а к тому же еще и работы, ориентируется на миграцию как на способ разрешения трудовых и иных социально-экономических вопросов.

Высокая доля трудоспособного населения среди потенциальных мигрантов несомненно может рассматриваться в роли фактора, облегчающего их территориальное перемещение и адаптацию на новом месте, ибо позволяет мигрировать в районы с различными - с позиций комфортности - природно-климатическими и социально-экономическими условиями, а потому - должна учитываться с позиций вероятности реализации миграционных намерений населения.

На долю индивидуальных потенциальных мигрантов, судя по полученным в результате опроса данным, приходится 18-23% респондентов, семейных - 77-82%. Отсюда следует, что основное внимание должно уделяться вопросам переселения **семей** в различных его разновидностях.

Особенностью социальных характеристик потенциальных мигрантов является преобладание лиц с **высшим и средним специальным образованием** как среди работающих, так и среди незанятых - их удельный вес достигает 70-71%. Данное обстоятельство может рассматриваться как фактор, затрудняющий реализацию миграционных намерений населения, ибо набор и количество соответствующих вакансий на рынке труда в настоящее время лимитированы. Тем не менее, именно в данном направлении следует развивать регулирование трудовой мобильности в современных условиях, ориентируясь не только на рабочие кадры (как в дореформенный период), но и на лиц с высоким образовательным и профессиональным уровнем. Естественно, что для этого потребуются новые организационно-правовые нормы и методы территориального перераспределения, более соответствующие интересам потенциальных мигрантов.

Рассматривая иные социальные параметры потенциальных мигрантов, можно сделать следующие выводы.

Практически **каждый второй потенциальный мигрант на протяжении своей жизни уже сменил место жительства в поисках работы, то есть уже обладает опытом и навыками, связанными с переездом, обустройством и адаптацией на новом месте.** Данное обстоятельство чрезвычайно важно с позиций регулирования трудовой мобильности, ибо может рассматриваться в качестве облегчающего ее реализацию фактора.

Способно в известной степени упростить и облегчить организацию территориального перераспределения населения и то, что, судя по результатам настоящего опроса, так и иных аналогичных исследований, подавляющее большинство респондентов не имеет четкого представления о наиболее вероятных направлениях переезда, не ориентируется и на возвращение к месту рождения (прежнему месту жительства) из-за отсутствия жилья. Следовательно, у организаторов территориальной трудовой мобильности появляется определенная возможность маневра при подборе регионов для желающих сменить место жительства. Наличие относительно широкого диапазона территорий расселения, отсутствие жестко лимитированного их перечня, с позиций предпочтительности потенциальных мигрантов, облегчает и повышает вероятность выбора регионов, заселение которых представляет интерес для государства и работодателей.

Необходимой предпосылкой эффективной практической реализации этой возможности является обеспечение органов исполнительной власти и, в частности, территориальных органов службы занятости, оперативной, исчерпывающей и достоверной информацией, необходимой для организации переселений (характеристики вакансий, условия обеспечения самозанятости, получения жилья, параметры социальной инфраструктуры и пр.).

Важность создания государственной системы информационного обеспечения территориальной трудовой мобильности вызвана и те обстоятельством, что, как следует из результатов проведенного опроса, преобладающая часть респондентов (65% работающих и 80% неработающих) рассчитывают на помощь государственных служб при переезде.

Обобщая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что значительная часть экономически активного населения страны представляет собой серьезный потенциал трудовой миграции. Количественные и качественные - демографические и социальные - параметры этого потенциала следует учитывать и реализовывать в рамках государственных миграционных программ. "Искусственное" сдерживание миграционных намерений и установок населения чревато весьма серьезными нежелательными последствиями (рост масштабов бедности, уровня криминогенности, смоубийств и пр.).

Для предупреждения, а в ряде случаев и преодоления этих последствий требуется создание механизмов адекватной практической реализации миграционных намерений россиян, их согласование с интересами иных рассмотренных выше субъектов данного процесса.

Регулирование процессов трудовой миграции - особая, специфическая область социальной политики государства. В качестве цели такого регулирования может рассматриваться обеспечение соответствия параметров трудящихся-мигрантов (объемы, качественный состав, направления, сроки перемещений), формируемых под влиянием интересов самих работников, интересам государства в целом, регионов и работодателей.

Достижение этой цели на практике осуществляется с помощью комплекса административно-правовых, организационно-экономических, информационных и иных методов. Значительная их часть, широко используемая в дореформенный период, в настоящее время либо вообще утратила свое значение в связи с проводимыми в стране социально-экономическими

преобразованиями, либо их роль резко сократилась. К первым можно отнести, например, отказ от централизованного распределения государственных капитальных вложений, обеспечивающих создание новых рабочих мест и развитие производительных сил конкретных регионов, территориальной дифференциации заработной платы и общественных фондов потребления, общественных призывов молодежи, персональное распределение молодых специалистов - выпускников ВУЗов и пр.

Ко вторым можно отнести такие формы осуществляемого при посредничестве государства территориального перераспределения населения, как организованный набор рабочих и сельскохозяйственное переселение семей.

Объемы **организованного набора рабочих**, проводимого службой занятости для комплектования кадрами промышленных предприятий, строительных и транспортных организаций, сократились только за 1990-1994 гг. с 49 до 17 тыс. человек, то есть практически втрое; **сельскохозяйственного переселения семей** (формы, используемой для обеспечения кадрами предприятий агропромышленного комплекса) - с 13 до 2 тыс. семей, соответственно - более чем в шесть раз. Как следствие, суммарные показатели внутренней трудовой миграции, организованной при посредничестве государства в лице ФСЗ России, не превышают ныне 23 тыс. человек, или лишь 3% ее годового объема, что кратно ниже масштабов дореформенного периода.

Причины такого рода тенденций различны. К ним можно отнести, в частности, сокращение спроса предприятий различных форм собственности, в первую очередь - государственных - на рабочую силу, особенно иногороднюю; проведение региональными администрациями политики, ограничивающей приток мигрантов, наконец, что особенно важно - **несоответствие основных принципов, форм и методов реализации государственной политики внутренней трудовой миграции, сформированных еще в 30-х годах, современной социально-экономической ситуации в стране.**

Достаточно сказать в этой связи, что эти формы ориентированы, преимущественно, на привлечение неквалифицированной рабочей силы для замещения малопrestижных рабочих мест. При этом экономические стимулы к территориальному перераспределению сведены ныне до минимума. Так, при сельскохозяйственном переселении каждому члену семьи выплачивается денежное пособие в размере всего пяти минимальных окладов (порядка 150 тыс. рублей) - то есть сумма, равная половине среднемесячного заработка, чего явно недостаточно не только для комплексного обустройства на новом месте жительства, но и для приобретения продуктов питания на первые несколько месяцев жизни на новом месте. Еще менее "привлекательным" является размер пособия при оргнаборе - 60-200 рублей на каждого человека, а при переезде в районы крайнего Севера - лишь два месячных должностных оклада.

С учетом вышесказанного, реформа системы организации внутренней трудовой миграции должна носить не косметический характер, а базироваться на принципиально новых концептуальных положениях. К их числу можно отнести следующее.

Приоритетной целью организованной трудовой миграции должно быть обеспечение не только и не столько предприятий кадрами, сколько безработных - рабочими местами и повышение уровня жизни лиц с низкими доходами посредством содействия в их переезде в другую местность - географической мобильности.

Мероприятия по организации внутренней трудовой миграции с целью их обеспечения финансовыми и материально-техническими ресурсами должны быть "вмонтированы" не только в федеральные программы обеспечения занятости и регулирования миграции, но и в региональные социально-экономические программы.

Финансирование переселенческих программ, с учетом напряженного состояния бюджетов всех уровней (федерального, субъектов Федерации и местных) следует осуществлять за счет средств государственного фонда занятости. Эти

средства должны направляться на компенсацию издержек, возникающих как у населения - в связи с переездом, жилищным обустройством и, при необходимости, для создания собственного "дела" (приобретение земли, зданий, оборудования и т.д.) на новом месте жительства, так и у работодателей и местной администрации - на возвратной основе - в виде кредитов. Размеры кредитов, условия их возврата должны быть дифференцированы с учетом территории вселения, сроков трудового договора (контракта) и пр.

Следует преодолеть имеющуюся государственную монополию на организацию процессов внутренней трудовой мобильности и включить в перечень институтов, имеющих право на ее осуществление, также негосударственные фирмы (агентства), общественные объединения, в первую очередь - профессиональные союзы. Их деятельность должна, естественно, координироваться и лицензироваться государством и строиться с учетом требований конвенций МОТ, в частности, быть бесплатной для работников.

Качественно новым явлением в сфере политики трудовой миграции для России явилась **внешняя трудовая миграция**. Будучи по масштабам значительно меньшей, чем внутренняя, она, тем не менее, может и должна (с учетом зарубежного опыта) рассматриваться как весьма перспективный инструмент формирования национального и регионального рынков труда, содействующий, с одной стороны, сокращению предложения рабочей силы за счет трудоустройства части россиян за рубежом, с другой - замещению имеющихся и возникающих вакансий за счет иностранной рабочей силы.

Гуманизация национальной политики в области прав человека в сочетании с реализацией нового законодательства о занятости на фоне системного кризиса в России заметно активизировала стремление россиян к работе за границей - постоянной или временной.

Эмиграция в страны "старого зарубежья", которая в последние годы приобрела преимущественно социально-экономический характер, на фоне незначительных объемов иммиграции (в 1994 г., например, 108 и 3 тыс. человек, соответственно), превращается для России, несмотря на некоторую стабилизацию объемов, в достаточно серьезную национальную проблему как с положительными, так и, главным образом, с отрицательными последствиями. Положительным можно признать известное ослабление нагрузки на национальный рынок труда, улучшение материального положения эмигрантов в странах-реципиентах, а также - с известными оговорками, сохранение интеллектуального потенциала (в случаях, когда на новом месте жительства существует возможность реализации образовательных и профессиональных знаний, навыков и опыта). Значительно более серьезные отрицательные результаты, связанные с утратой населения, обладающего весьма высоким демографическим, образовательным и профессиональным потенциалом. Как показывают официальные статистические данные, среди эмигрантов, выехавших из России в 1993 году, практически каждый второй находился в трудоспособном возрасте; имел высшее, незаконченное высшее либо среднее специальное образование; пятую часть эмигрантов составили научные работники, преподаватели, учителя, экономисты, руководители различных уровней и др.

"Утечка мозгов" даже в их нынешних масштабах может в недалеком будущем породить для России те же последствия, которые уже в настоящее время испытывают бывшие союзные республики СССР в связи с оттоком русскоязычного населения в Российскую Федерацию, а именно: остановку ряда производств, особенно научно- и технологически емких, распад социальной инфраструктуры и системы образования, снижение качества социального обслуживания населения. По прогнозам Комиссии совета Европы по образованию, убытки России от безвозвратной эмиграции могут достигнуть 50-60 млн. долларов в год¹.

В этой связи все более актуальной становится задача поиска и внедрения эффективных инструментов, способствующих сокращению эмиграции квалифицированных кадров за границу на постоянное место жительства. Одним из таких инструментов может стать, как показывает международный опыт, возвратная внешняя трудовая миграция, или трудоустройство россиян за границей на основе срочных контрактов/договоров.

По прогнозу Министерства труда России можно ожидать значительного увеличения экспорта рабочей силы со средним сроком трудовых контрактов в 1,5 лет - до 945-1142 тыс. человек в год к началу 2000 года.

Эти цифры выглядят более чем "оптимистическими", если исходить из официальных данных о масштабах внешней трудовой миграции из России, фиксирующих в 1994 году величину 8 тыс. человек. Естественно, что она намного меньше реальной - на число "нелегалов", выезжающих за границу в составе туристических групп, в порядке культурного обмена, по приглашениям и остающихся там на временную работу, особенно если учитывать географию внешней трудовой миграции¹.

Если рассматривать направления перемещения, то судя по данным за 1994 г., они выглядят следующим образом: 49% трудящихся-мигрантов работали на Багамских островах, 20% - на Кипре, 6% в Греции, 3% в Японии и 2% - в Германии.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что из приведенного перечня основных стран-реципиентов официальное межправительственное соглашение, регламентирующее условия внешней трудовой миграции и являющееся правовой основой защиты выезжающих работников, заключено лишь с Германией. Во всех остальных случаях оформление контрактов, хотя и осуществлялось в рамках установленных национальных процедур, однако носило частный характер, со всеми вытекающими отсюда последствиями с позиций социальной защиты трудящихся-мигрантов.

Помимо правовых ограничений (в т.ч. в связи с проводимой зарубежными странами, особенно Западной Европы, политикой лимитирования иммиграции) увеличение масштабов официального экспорта рабочей силы сдерживается из-за влияния ряда факторов. Одна группа этих факторов лежит на стороне самих работников - слабое владение иностранными языками, неготовность выполнять менее сложную и квалифицированную работу, ориентация на "престижные" страны-реципиенты, а не на страны, нуждающиеся в иностранной рабочей силе.

Другая группа факторов связана с неразвитостью отечественной инфраструктуры внешней трудовой миграции. В настоящее время широкомасштабная деятельность по организации внешней трудовой миграции не развернута ни государственными органами (ФМС России, например), ни частными фирмами (число их, имеющих на сегодняшний день государственную лицензию на право заниматься посредничеством при трудоустройстве за рубеж не превышает в целом по стране 100-120).

Отсутствуют и иные элементы, традиционно-используемые странами-донорами. В их числе, например, должности атташе по труду в дипломатических представительствах за рубежом, одной из функций которых является защита прав трудящихся-мигрантов; фирмы и фонды, занимающиеся вопросами социально-экономического обустройства возвращающихся на родину трудящихся-мигрантов; консультационные фирмы, курсы языковой и профессиональной подготовки к выезду на работу за рубеж; наконец, система льготного налогообложения доходов и инвестиций для привлечения в страну валютных заработков трудящихся-мигрантов. Создание такой инфраструктуры в сочетании с развитием системы двусторонних правительственных соглашений, предусматривающих, в частности, обязательства сторон проводить внешнюю миграцию на возвратной основе, и не столько катализатором, ускорителем эмиграционных процессов, сколько инструментом цивилизованного

¹ А.А.Рыбаковский и др. Проблемы новой миграционной политики в России. М., ИСПИ РАН, 1995, с. 9.

¹ Еще в 1993 году количество российских граждан, нелегально работающих на Западе, оценивалось в 100 тыс. человек. "Известия", 18.05.93 г.



разрешения миграционных проблем, удерживающих выезд россиян на постоянное жительство и предотвращающих их нелегальную трудовую миграцию.

При весьма ограниченном экспорте рабочей силы ее импорт в Россию, судя по официальным данным, намного больше¹. В 1994 году предприятиями, организациями и отдельными гражданами было привлечено 129 тыс. человек иностранных рабочих из 100 стран мира. Основная часть: 43% - из Украины, 16% - из Китая, 9% - из Турции. К числу основных стран-доноров относятся также Северная Корея, Болгария, Македония и Германия. Около половины иностранных рабочих (45%) использовались в строительстве, каждый пятый - в промышленности, каждый шестой - в сельском хозяйстве. Таким образом, более двух третей иностранных рабочих привлекались на работу на предприятия отраслей материального производства - то есть как раз той сферы, где наиболее интенсивно происходит высвобождение кадров в связи с сокращением объемов производства. Чрезвычайно примечательно в этой связи, что до 24% иностранных работников использовались в регионах с весьма напряженной ситуацией на местных рынках труда (Ханты-Мансийском АО и Приморском крае), стимулирующей отток коренного населения в другие территории страны в поисках места работы.

Оставляя в стороне иные аспекты внешней трудовой миграции (неэквивалентный обмен профессиональным потенциалом, криминогенность, перенос заболеваний и пр.), следует отметить, что налицо чисто количественный дисбаланс, проявляющийся даже по официальным данным в значительном - более чем в 15-кратном превышении объемов иммиграции над эмиграцией. В результате размер положительного сальдо внешней трудовой миграции только в 1994 году превысила 100 тыс. человек. Скорректировав данный показатель с учетом влияния нелегальной миграции, получим, что он находится на уровне 1,3-1,4 млн. человек.

Такое сальдо внешней трудовой миграции практически равно численности безработных граждан, зарегистрированных службой занятости Российской Федерации на конец 1994 года. Недооценивать данное явление вряд ли оправданно - как с учетом возможных последствий влияния на социально-экономическую ситуацию в России, так и с позиций вероятности возникновения межнациональных (этнических) конфликтов и национальной безопасности страны в целом.

Наряду с мерами "силового характера", направленными на повышение действенности пограничного контроля, органов, регулирующих паспортно-визовый режим, очевидна назревшая необходимость осуществления мер организационно-экономических, обеспечивающих большую обоснованность и объективность принимаемых решений, связанных с привлечением иностранной рабочей силы (лицензирование, налогообложение юридических и физических лиц и пр.), с целью предотвращения негативных последствий современной внешней трудовой миграции в России.

Обобщая вышеизложенное, можно сделать следующие выводы:

1. Современные миграционные процессы в России характеризуются рядом качественно новых особенностей, уже сегодня влияющих на показатели национального и, особенно, региональных рынков труда.
2. Сохранение в перспективе элементов неуправляемости, присущих современным миграционным процессам, и трудовой мобильности в частности, может породить для России ряд нежелательных политических и социально-экономических последствий, в том числе обострив и без того ухудшающуюся ситуацию в сфере занятости.

3. Назревшей необходимостью является усиление государственного регулирования процессов трудовой миграции с целью повышения уровня ее рациональности путем использования уже доказавших свою эффективность в международной и отечественной практике инструментов (организационно-правовых, финансово-экономических, информационных и пр.).

4. Целесообразно проведение системы целей, приоритетов государственной миграционной политики, а также институтов ее практической реализации в соответствии с современными тенденциями территориальных перемещений населения на территории Российской Федерации, в частности, усиление внимания к процессам трудовой миграции россиян - внутренней и внешней.

¹ На основании данных, приводимых в имеющихся публикациях, можно сделать вывод о том, что в 1994 году доля легальной иностранной рабочей силы среди всех иностранцев, работающих в России, не превышала 8%. "Деловой мир", 19-25 декабря 1994 г. С. 27.

**ЗАВЕДУЮЩАЯ ЛАБОРАТОРИЕЙ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦИАЛА
И РЫНКА ТРУДА ИНСТИТУТА ПРОБЛЕМ ЗАНЯТОСТИ РАН,
КАНДИДАТ ЭКОНОМИЧЕСКИХ НАУК**

**ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И
РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ТРУДА В РОССИИ**

Россия переживает в настоящее время исключительно сложный период реформирования социально-экономической системы, усугубленный кризисными явлениями. Это накладывает отпечаток на формирование российского рынка труда, которое происходит под влиянием как общих для экономик переходного периода, так и специфических условий и факторов, оказывающих влияние на современные тенденции и условия занятости населения.

Одним из наиболее общих факторов, влияющих на параметры рынка труда, является то, что он формируется в условиях *системного кризиса*, охватившего все стороны общественной жизни - не только ее социально-экономические, но и правовые, политические и моральные аспекты. Наиболее ошутимое влияние оказывает, безусловно, экономический кризис, проявляющийся в спаде производства, высокой инфляции, сокращении инвестиций, массовых неплатежах, резком и неоправданном ни с социальной, ни с экономической точки зрения увеличении разрыва в уровне доходов среди работающего населения. К концу 1994 года разница в среднедушевом доходе между 10 процентами наиболее и 10 процентами наименее обеспеченного населения составляла 15 раз. И этот разрыв продолжает увеличиваться.

Следствием экономического кризиса является не только сокращение спроса на рабочую силу, возникновение безработицы, сужение возможностей активизации этого спроса за счет целенаправленных государственных инвестиций, но и нарушение ранее существовавшей, пусть и недостаточно действенной системы стимулов и мотиваций к эффективной трудовой деятельности, приобретению профессий, росту квалификационного уровня. Одним из факторов деградации системы этих стимулов стала утрата управляемости процессом формирования доходов населения. Действующая система стимулов ориентирует население не столько на приложение труда в сферах, где сложный, квалифицированный труд обеспечивает получение соответствующих высоких доходов, сколько на виды деятельности, позволяющие достичь их при минимальном образовании и квалификации. Стимулы к труду, присущие реальной рыночной экономике, пока практически не действуют.

Очевидным результатом этих процессов является изменение шкалы профессиональных ориентаций населения в направлении высокодоходной торгово-посреднической деятельности, с уклонением от государственного налогообложения, либо даже криминальных занятий - организованная преступность, проституция, торговля наркотиками, оружием.

Другой особенностью является то, что *скорость формирования рынка труда* явно недостаточна для того, чтобы складывались рыночные предпосылки эффективного экономического роста. Разумеется, следует усматривать появление реальных признаков рынка труда в том факте, что изживает себя дефицит рабочей силы, порождавший "диктат" ее продавца, низкую дисциплину труда, выступавшим одним из факторов нерационального использования производственного потенциала (конечно, следует помнить, что во многих случаях этот дефицит был искусственным, связанным, с отсутствием стимулов к эффективному использованию рабочей силы).

Можно прогнозировать, что, в случае продолжения рыночных преобразований, будет "рассасываться" избыточная численность работников на предприятиях,

избыточная применительно к критериям рационального хозяйствования, и развиваться конкуренция работников за более благоприятное рабочее место. Уже ощущается роль различий в уровне заработной платы в перераспределении рабочей силы между отраслями, предприятиями и регионами. Однако эти тенденции проявляются еще весьма слабо.

В то же время - и это еще одна особенность процесса формирования рынка труда - его становление иногда даже опережает по своим темпам зарождение ряда других элементов рыночного хозяйства. Это относится и к рынку услуг, и к рынку ценных бумаг, и, что особенно важно, применительно к рассматриваемой проблеме - отставание в развитии рынка жилья.

Отсутствие реальной возможности купли-продажи жилья блокирует территориальные перемещения работников. Это, снижая миграционную подвижность населения, может в ближайшее время существенно осложнить решение проблемы безработицы, превращая ее в отдельных поселениях в застойную.

Формирующийся в России рынок труда характеризуется также сужением возможностей наемных работников реализовать свои социальные права и интересы. Так называемое "формирование класса собственников" в результате проведения чековой приватизации носило формальный характер. Приобретение наемными работниками акций своего предприятия не обеспечило роста независимости их от работодателей. Напротив, превращение администрации в собственников (плюс появление безработицы, кризис профессионального движения, тяжелое экономическое положение предприятий и т.п.) усилило зависимость наемных работников, что наглядно проявляется в осложнении возможностей борьбы трудящихся за надлежащую и своевременную оплату труда, обеспечение безопасных его условий и т.д.

Особенностью нынешнего этапа преобразования рынка труда в России является и то, что он протекает в условиях, когда по ряду причин поведение предприятий еще почти не подвержено влиянию требований эффективности производства, когда сохраняются внутрипроизводственные резервы рабочей силы. Зависимость численности занятых от объемов производства сейчас еще слабее, чем ранее.

Подтверждающим это утверждение аргументом является то обстоятельство, что сокращение общей численности занятых в экономике страны не было адекватным спаду производства. Так, при сокращении в 1994 г. ВВП на 15% численность занятых уменьшилась на 2,1%. В промышленности снижение объемов производства продукции составило 21%, а уменьшение численности занятых - 8%.

Общие размеры скрытой безработицы, выраженной в видимой неполной занятости, а также невидимой, которая характеризуется низкими доходами трудящихся, недоиспользованием их квалификации, низкой производительностью, оцениваются в 8-9 млн. условных среднегодовых работников. Из них количество видимой неполной занятости, исчисленное по неотработанному времени из-за вынужденных административных отпусков и перевода работающих на режим неполной рабочей недели, составляет более 2 млн. человек. За 1994 год эта численность увеличилась в два раза.

Весьма существенно то, что процесс формирования рынка труда лишен необходимой государственной стратегии. Если бы такая стратегия была, то процессы формирования рынка труда складывались бы под большим влиянием рычагов макроэкономического регулирования в масштабах страны - путем структурных сдвигов в экономике, осуществления целенаправленной инвестиционной и кредитно-финансовой политики.

Пока же налицо лишь преимущественно ведомственно-организационная форма создания национального рынка труда. Она наглядно видна из содержания и методологических подходов, заложенных в федеральных программах содействия занятости, ставших по существу не столько инструментом обеспечения межведомственного и межрегионального взаимодействия для

решения задачи формирования рынка труда, сколько планом действий по преодолению безработицы одного ведомства - Федеральной службы занятости России - за счет и в пределах имеющихся в его распоряжении средств Государственного фонда занятости.

Совершенно очевидно, что такого рода изолированный подход, не увязанный с действиями общеэкономических министерств - экономики и финансов, отраслевых министерств и ведомств, а также с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации весьма малопродуктивен в смысле воздействия на параметры национального рынка труда.

О слабой роли экономических факторов формирования рынка труда свидетельствует не только нарушение зависимости заработной платы от результатов труда (впрочем, эта связь была и ранее выражена очень слабо), но и тот факт, что сама цена рабочей силы в форме заработка (дохода) в современных условиях имеет еще меньшее, чем в дореформенный период, отношение к стоимости средств, необходимых не только для ее расширенного, но даже и простого воспроизводства. В последние годы снижаются темпы роста заработной платы, так если в 1992 г. месячный прирост средней заработной платы составлял 26%, в 1993 г. - 21%, то в 1994 г. - только 8%. В 1995 г. эта тенденция сохранится. Принятое решение о повышении минимума заработной платы является не столько средством ее приближения к реальной стоимости рабочей силы, сколько попыткой компенсировать последствия роста потребительских цен.

Чрезвычайно важным моментом, с позиций формирования отечественного рынка труда, является возникновение и расширение возможности выбора работником сферы занятости. В результате социально-экономической политики, проводимой на всем протяжении послеоктябрьской истории в стране сформировалась монополия государственного сектора (вместе с близким к нему по социальной сути колхозно-кооперативным сектором) на создание рабочих мест, породившая крайне высокую зависимость условий жизнедеятельности населения от занятости в сфере общественного и государственного производства.

Эта монополия служила важным фактором, позволявшим поддерживать относительно низкий уровень заработной платы. Доходы от трудовой деятельности, получаемые в государственном секторе, преимущественно, если не почти исключительно, в форме заработной платы, были крайне заниженными по сравнению с реальной стоимостью рабочей силы. Они не позволяли, в частности, преобладающей части населения сформировать сколько-нибудь значимые сбережения, что, помимо законодательных ограничений, исключало возможность достаточно свободного выбора сферы деятельности, смены работы.

Еще одно последствие данной ситуации - *особо высокая потребность общества в рабочих местах*, поскольку для поддержания относительно удовлетворительного уровня жизни была необходима занятость всех трудоспособных членов семьи. Такая ситуация сохраняется до сих пор. Как следствие, был достигнут предельно высокий уровень занятости трудоспособного населения, в том числе женщин. Так, в феврале 1995 г. общая численность занятых всеми видами экономической деятельности в России составила 68,9 млн. человек, что составляет около 85% от трудоспособного населения в трудоспособном возрасте.

Это, в свою очередь, явилось одной из причин не только возникновения негативных последствий в воспроизводстве населения (сокращение рождаемости, нестабильная брачность), но и предпосылкой потенциального возникновения широкомасштабной безработицы при переходе к более рациональному хозяйствованию. Поддержание же прежнего уровня занятости становится затруднительным ввиду крайней ограниченности у государства финансовых ресурсов и отсутствия заинтересованности в инвестициях у частных предпринимателей. Как следствие - перспектива роста социальной напряженности на рынке труда, вынуждающая правительство тактически маневрировать, предоставляя разовую финансово-кредитную помощь отдельным регионам и отраслям (ВПК, аграрный сектор), что усиливает особую

несбалансировать экономики и исключает возможность последовательной реализации национальной программы обеспечения занятости.

Очевидно, что лишь развитие подлинно предпринимательского сектора в сочетании с продуманным государственным регулированием минимальной заработной платы (учитывающим реальные затраты на воспроизводство рабочей силы), также условий налогообложения фонда оплаты труда и индивидуальных заработков, может благоприятствовать как созданию достаточного количества рабочих мест, так и повышению доходов работников, что снизит потребность населения в рабочих местах.

В ходе формирования рынка рабочей силы необходимо взаимодействие этого процесса со структурной перестройкой экономики. Специфика отраслевой структуры занятости в России, как и в других бывших союзных республиках, существенно осложняет процесс мобильности работников, их приспособление к новым потребностям. Высокий уровень милитаризации и монополизированности индустриального сектора экономики в сочетании с низким уровнем развития сферы услуг в значительной мере предопределил профессионально-квалификационный состав занятого населения России, характеризующийся высоким удельным весом работников "узкоотраслевого" профиля. В середине 1992 года в оборонном комплексе страны было занято примерно 5 млн. человек, то есть около 8 % общей численности занятых в народном хозяйстве, или каждый четвертый занятый в промышленности.

В сочетании со сложившейся ранее приоритетностью ведущих звеньев экономики по уровню оплаты труда, это затрудняет межотраслевое перераспределение рабочей силы, отрицательно сказывается на общем уровне мобильности населения, тормозит проведение конверсии оборонных отраслей и структурной перестройки населения в целом. Если учесть, что подобная отраслевая специализация наложила отпечаток и на систему расселения (в том числе в закрытых административно-территориальных образованиях с ограниченным режимом въезда-выезда), то данный фактор может рассцениваться как существенно лимитирующий развитие национального рынка труда.

Такое же влияние оказывает и относительно низкий профессионально-квалификационный уровень работников, значительная часть которых тарифицируется по низшим разрядам тарифной сетки. Удовлетворение потребностей рынка труда в более квалифицированных кадрах (а такие потребности неизбежно возникнут при развитии производства с рыночной ориентацией) предполагает необходимость широкого развертывания системы переподготовки и переобучения работников на новые, конкурентоспособные профессии, в том числе и более высокой степени сложности. В то же время, как показывают статистические данные, среднегодовые объемы подготовки и повышения квалификации кадров в стране за истекшее десятилетие сократились почти в два раза.

Специфика формирования рынка труда в России в очень большой мере определяется широко распространенным и внедренным в сознание многих поколений россиян (равно как и жителей других бывших союзных республик) *трудовым менталитетом*. Он, в частности, проявляется в весьма жестко закрепленном в массовом сознании стереотипе уверенности (правда, несколько поколебленной в последние годы) людей, в основном - средних и старших возрастов в обязанности и способности государства решать проблемы занятости каждого конкретного человека, в психологическом неприятии состояния безработицы, воспринимаемого как нечто социально-неприемлемое, чужеродное. Велико влияние в этом аспекте и фактора уравнилительной, "общинной" психологии.

Немаловажное значение в формировании данного стереотипа имело и то обстоятельство, что сама жизненная среда работников (жилищные условия, условия детского дошкольного воспитания, отдыха, досуга, приобретения товаров и услуг) во многом создавалась за счет соответствующей инфраструктуры, привязанной к конкретному месту работы. Утрата его, особенно в престижных отраслях и производствах, лишала надежд на перспективы улучшения многих компонентов, входящих в понятие уровня жизни

населения. Тем самым, на протяжении весьма длительного периода последовательно решалась задача закрепления кадров на производстве, сокращения текучести и формирования соответственного негативного отношения к перемене места работы, поиску более высокого заработка, смены профессии, труднопреодолимого как на уровне массового сознания, так и на уровне отдельной личности.

Отсюда - известная инертность населения, неподготовленность к самостоятельному, активному решению проблем занятости, отсутствие соответствующего индивидуального опыта и навыков действий, связанных с поиском нового места работы. В сочетании с низкой правовой культурой это обстоятельство снижает уровень мобильности населения, его способность оперативно реагировать на изменения трудовой конъюнктуры.

Особенностью России является крайне низкий технический уровень производства, наличие значительных объемов физически и морально устаревшего малопроизводительного оборудования. На конец 1991 года, например, степень износа производственных основных фондов в народном хозяйстве России составляла 36%, в том числе в промышленности - 51%, в строительстве - 54 процента. При этом коэффициент обновления основных производственных фондов за 1985-1992 годы сократился с 8 до 7 процентов. В последующем ситуация еще более осложнилась.

Состояние активной части основных производственных фондов, техники и технологии производства, темпы обновления которого и в дореформенный период были весьма низкими, а в современных условиях практически сведены к нулю, воздействует на параметры рынка труда двояко.

С одной стороны, это, при прочих равных условиях, завышает потребность в кадрах, соответственно увеличивает спрос на рабочую силу и выступает в качестве фактора лимитирующего, сдерживающего безработицу. С другой - оно предопределяет во многом и обозначенный выше относительно низкий уровень квалификации персонала, затрудняющий внедрение нового оборудования, гибкое, применительно к требованию рынка, реагирование в форме изменения номенклатуры производимой продукции. Тем самым, снижается ее конкурентноспособность и повышается вероятность банкротств и последующих массовых высвобождений работников.

Помимо общих условий формирования национального рынка труда Россия обладает и рядом специфических особенностей.

Одной из таких специфических черт является наличие глубоких региональных различий в республике. Стартовые (применительно к началу рыночных преобразований) социально-экономические, в том числе природно-ресурсные и демографические условия в регионах России различны. Соответственно, различны их способности адаптироваться к изменяющимся принципам и формам хозяйствования. В немалой мере этому способствует и сложившаяся отраслевая специализация регионов, одна часть которых на протяжении ряда лет выступала в роли аграрных, другая - сырьевых придатков, третья - узлов концентрации предприятий оборонного комплекса.

Следствием этого является неравномерность, высокая дифференциация регионов России по показателям, характеризующим состояние рынка труда. Наряду с территориями, в которых острота ситуации в области занятости достигла критического уровня, в связи с чем ставится задача отселения части населения, в том числе и трудоспособного (в первую очередь - из ряда районов Крайнего Севера), существуют и другие регионы - г.Москва, республика Саха (Якутия), Смоленская область, где ситуация на рынке труда значительно более благоприятна.

Преодоление этих различий как за счет территориальных перемещений населения, так и посредством мер макроэкономического регулирования в современных условиях не представляется возможным из-за отсутствия соответствующих ресурсов и организационно-правовых механизмов. В немалой степени это предопределяется и конституционно закрепленным принципом, согласно которым вопросы обеспечения занятости населения не отнесены к

предмету ни исключительного ведения Российской Федерации, ни совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. В результате вся полнота ответственности за обеспечение проблем занятости возложена на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, не располагающие для ее эффективной реализации объективными возможностями (финансовыми, материально-техническими, организационными, кадровыми, информационными и пр.).

Наконец, весьма важной специфической особенностью России, влияющей на формирование национального рынка труда, является пространственное несовпадение богатейших земельных и других природных ресурсов и размещения населения. Для примера укажем, что районы Крайнего Севера и приравненные к ним территории занимают 64% от общей территории РФ, на которые приходится львиная доля запасов нефти, газа, золота, алмазов и лишь 6,6% населения страны.

В заключении можно сделать вывод о том, что в настоящее время общие и специфические условия формирования отечественного рынка труда выполняют двойственную функцию. Одни являются предпосылками успешного разрешения проблем занятости в стране, другие - на протяжении довольно длительного времени будут препятствовать достижению эффективной занятости населения. Учет этих обстоятельств крайне необходим при прогнозировании тенденций в сфере занятости и выработке в рамках национальной политики эффективных управленческих механизмов в области занятости.

ОГЛАВЛЕНИЕ

		страницы
Введение		
1. Н.Ю.Ахапкин	Проблемы профессионального обучения кадров	1 - 4
2. С.М.Белозерова	Анализ и прогнозирование социально-экономических процессов в области занятости и подготовки кадров	5 - 14
3. Р.Гертц	Тезисы выступления на конференции	15
4. И.К.Заславский	Открытые вопросы к федеральной политике занятости	16-21
5. К.И.Микульский	Проблемы занятости и переподготовки кадров в условиях перехода к рынку	22-27
6. З.А.Рыжикова	Методология и организация учета занятости в Российской Федерации	28-33
7. В.В.Трубин	Проблемы трудовой миграции в России	34-42
8. С.С.Утинова	Особенности формирования и регулирования рынка труда в России	43-48