УДК 331.5

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЛУЖБЫ ЗАНЯТОСТИ В КАДРОВОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА

Мокроносов Александр Германович,
Российский государственный профессионально-педагогический университет,
декан факультета экономики и управления,
доктор экономических наук,
г. Екатеринбург, Россия.
E-mail: amokronosov@mail.ru

Вершинин Александр Андреевич,
Российский государственный профессионально-педагогический университет,
специалист по маркетингу факультета экономики и управления,
г. Екатеринбург, Россия.
E-mail: viershinin.1958@mail.ru

Аннотация

Рассмотрены основные социально-экономические проблемы и противоречия в сфере труда и занятости населения. На основе анализа различных трактовок экономического содержания рынка труда и занятости, действующей системы показателей оценки эффективности региональной службы занятости населения обоснована необходимость изменения вектора государственной политики рынка труда – от борьбы с безработицей к эффективной занятости, предложены перспективные направления по ее обеспечению.

Ключевые понятия:
рынок труда,
занятость,
эффективная занятость,
модернизация государственной политики на рынке труда,
система показателей эффективности региональной службы занятости населения.

Реформирование экономики в России, приватизация государственной собственности, формирование иных методов хозяйствования практически разрушили планово-централизованный механизм обеспечения и поддержания количественной сбалансированности рынка труда, что крайне негативно сказалось на занятости населения. Общество нового формата признало право работника и работодателя на самостоятельные действия. Однако для успешной реализации данного права понадобилась достаточно активная государственная политика в сфере социально-трудовых отношений. Выяснилось, что процессы занятости затрагивают коренные интересы практически всех слоев населения и требуют определенного регулирования со стороны государства. Следовательно, данные обстоятельства обусловили необходимость решения множества задач теоретического и прикладного характера, относящихся к преобразованию всей системы отношений в сфере занятости.

Сложность решения данных задач обусловливается тем, что в сфере занятости населения сосредоточены наиболее болезненные для общества экономические и социальные проблемы: усиление структурных и региональных диспропорций, регрессивные изменения в качестве трудового потенциала, низкий уровень доходов населения, безработица, рост неформальных отношений занятости, неконтролируемой внешней трудовой миграции и ряд других.

Проблемы занятости и возможности их регулирования всегда были тесно связаны с экономическими теориями рынка труда и механизма его функционирования.

В настоящее время в научном сообществе существуют различные толкования понятия «рынок труда». Одни исследователи считают, что рынок труда – это определенный механизм (институт), который соединяет, как бы сводит вместе продавцов товара «рабочая сила» (работников) и покупателей этого товара (работодателей) [1], другие – что он представляет собой механизм согласования интересов работодателей и наемной рабочей силы [2], третьи – что это специфический вид товарного рынка, содержанием которого является купля-продажа товара особого рода – рабочей силы или способности человека к труду [3]. Одновременно с этим существует мнение, что понятие «рынок труда» и «рынок рабочей силы» значительно отличаются друг от друга, так как «рабочая сила» представляет собой потенциальную способность к труду,

а труд – функционирующую способность. Согласно данному тезису понятие «рынок рабочей силы» несколько расширен, так как охватывает отношения не только «занятых», но и относительно «незанятых» представителей общества, которые активно ищут работу, т.е. включает в себя и «занятых», и «безработных». Понятие «рынок трудовых ресурсов» в отличие от «рынка рабочей силы» расширяет горизонты социально-трудовых отношений до масштабов «экономически активного населения».

Ряд исследователей же убеждены в том, что экономически приемлемым и равнозначным следует считать использование двух терминов – «рынок рабочей силы» и «рынок труда», поскольку они тесно связаны, взаимодополняются, переходя в процессе рыночных отношений из одного в другой [4].

В целом отмечаем, что, с одной стороны, при исследовании этой проблемы в экономической теории, как всегда, сталкиваются две концепции – классическая и неоклассическая. Классическую теорию наиболее последовательно выразил К. Маркс, показав, что товаром на рынке труда является рабочая сила, другими словами продается и покупается способность людей к труду. В противоположность этому неоклассическая теория обосновывает тезис о том, что продается и покупается процесс труда, или труд. В соответствии с данной теорией рабочая сила включает разнообразные способности к труду, но не все они используются в процессе труда. При этом вознаграждается не потенциальная, а функционирующая рабочая сила. Такой рынок рабочей силы можно назвать рынком функционирующей рабочей силы, или рынком труда.

С другой стороны, сталкиваются широкое и узкое понимание рынка труда. Рынок труда в широком понимании рассматривается как система общественных отношений, социальных норм и институтов, обеспечивающих на основе соблюдения общепринятых прав и свобод человека формирование, обмен по цене, определяемой соотношением спроса и предложения рабочей силы. Согласно узкому определению рынок труда – это сфера, в которой противостоят друг другу, с одной стороны, лица, ищущие работу, в том числе безработные, с другой – работодатели, имеющие незанятые рабочие места на предприятиях, в организациях.

Выбор того или иного подхода определяется, по мнению авторов, основными целями государственной политики на рынке труда. Узкое определение рынка труда предусматривает и суженую политику, направленную главным образом на социальную поддержку и трудоустройство зарегистрированных безработных.

Широкое определение рынка труда предусматривает политику поддержания и расширения системы рабочих мест, повышения эффективности занятости с учетом принципов социальной справедливости и гуманизма, развития богатства человеческой природы как самоцели производства [5].

В основе данной политики лежит понимание двойственного характера занятости, как явления, играющего роль связующего звена между экономической и социальной составляющими воспроизводственного процесса, обязательного условия для создания валового продукта и, одновременно, базы для воспроизводства самого человека [6].

Между тем, стержневая роль занятости населения в развитии кадрового потенциала регионов до сих пор не нашла должного отражения в региональной государственной политике на рынке труда.

Цель модернизации государственной политики на региональном рынке труда, по мнению А. Кашепова и др. [7], должна состоять в переходе от политики содействия занятости, которая реализуется с начала 1990-х годов до настоящего времени к экономической политике в интересах эффективной занятости. С этим мнением мы совершенно солидарны. Эта политика должна быть направлена на увеличение доли современных эффективных рабочих мест, обеспечивающих достойный труд.

Необходимо подчеркнуть, что только в рамках такой государственной политики могут быть эффективно реализованы и основные направления традиционной политики содействия занятости, которая в настоящее время, во-первых, охватывает в основном лишь лиц, обратившихся в службу занятости и зарегистрированных безработных, во-вторых, оказание государственных услуг населению по поиску подходящих рабочих мест осуществляет только на основе существующих рабочих мест без должного анализа перспективы их движения и структурных изменений.

Остаются недостаточно четко определенными в экономической теории и практике наряду с термином «рынок труда» также термины «занятость» и «эффективная занятость». Например, международная организация труда (МОТ) считает безработными

тех, кто «не имеет работы», то есть оплачиваемой работы и не является самозанятым; «ищут работу», то есть принимают конкретные шаги в поиске рабочего места или самозанятости через регистрацию на биржах труда, наведение справок, обращение к работодателям и пр.; «готовы в данное время приступить к работе», то есть приступить к оплачиваемой работе или стать самозанятым в определенный период. В стандартах международного бюро труда (МБТ) недостаточно прозрачно отражается, являются ли работающие в личном подсобном хозяйстве занятыми, так как, с одной стороны, «лица, занятые производством экономических благ и услуг для собственного потребления и потребления членами своего домохозяйства, должны считаться самостоятельно занятыми, если это производство составляет существенную долю в общем потреблении домохозяйства»; с другой стороны, «...в общем случае данные об экономически активном населении не включают... лиц, живущих исключительно за счет своих собственных средств» [8].

В настоящее время нет также общепринятой точки зрения по структуре «занятых лиц». Согласно статистике к лицам, остающимся за порогом занятости, относятся, например, люди, работающие в личном подсобном хозяйстве; домохозяйки, занятые домашним трудом; сезонно занятые; малозанятые, то есть лица, работающие менее 1 часа в неделю; участники «сетевого маркетинга» и т.п. Таким образом, мы видим, что проблема не только содержания, но и статистического измерения занятого населения остается в России актуальной.

Эффективная занятость, по мнению авторов, предполагает занятие общественно полезной деятельностью, которая обеспечивает достойный доход, здоровье, рост образовательного и профессионального уровня для каждого члена общества на основе роста общественной производительности труда.

Устранение вышеназванных проблем в сфере рынка труда предполагает системное регулирование рынка труда в соответствии с его широким пониманием и, лишь как решение одной из важных задач, совершенствование механизмов регулирования безработицы, в том числе повышение эффективности работы государственных учреждений – центров занятости населения.

В настоящее время основными функциями региональной службы занятости населения в соответствии с законодательством являются:

– разработка и реализация программ содействия занятости населения;

– учет незанятых граждан и оказание им помощи в трудоустройстве;

– организация профессиональной ориентации населения, его консультирования, подготовки и переподготовки безработных;

– оказание помощи предприятиям в подборе персонала;

– информирование нуждающихся в работе о наличии вакансий;

– осуществление выплат пособий по безработице, стипендий в период обучения, оказание материальной помощи безработным;

– проведение контроля за правильностью формирования и использования средств государственного фонда занятости населения, недопущение нарушения предприятиями законодательства о занятости [8].

При этом оценка работы учреждений служб занятости производится на основании следующих количественных показателей [9, с. 2]:

1) основной показатель установлен Указом Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 года № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» – уровень безработицы (по методологии Международной организации труда) в среднем за год;

2) дополнительные показатели установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2009 г. № 322 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825»:

– доля трудоустроенных граждан в общей численности граждан, обратившихся за содействием в государственные учреждения занятости с целью поиска подходящей работы;

– доля трудоустроенных граждан, относящихся к категории инвалидов, в общей численности граждан, относящихся к категории инвалидов, обратившихся за содействием в государственные учреждения занятости с целью поиска подходящей работы;

– коэффициент напряженности на рынке труда;

– уровень занятости сельского населения трудоспособного возраста.

Например, оценка эффективности деятельности Департамента по труду и занятости населения Свердловской области за отчетный год и их планируемых значениях на трехлетний период приведена в таблице 1 [9, с. 2].

Таблица 1

Достигнутые и планируемые значения показателей оценки эффективности деятельности Департамента

Показатель	Единица измерения	2012 Факт	2013		2014 План	2015 План
			План	Факт		
Уровень безработицы (по методологии Международной организации труда) в среднем за год	%	6,4	6,0	6,1	5,6	5,1
Доля трудоустроенных граждан в общей численности граждан, обратившихся за содействием в государственные учреждения занятости с целью поиска подходящей работы	%	63,2	63,3	69,7	63,4	63,5
Коэффициент напряженности на рынке труда	незанятых на 1 вакансию	1,5	1,4	0,9	1,3	1,3

Данный ряд показателей обладает, на наш взгляд, определенными особенностями. Довольно четко характеризуя ситуацию на региональном рынке труда, зачастую они, во-первых, не отражают в своем большинстве эффективность деятельности самих центров занятости, поскольку никоим образом от нее не зависят, за исключением показателя доли трудоустроенных, во-вторых, утвержденные показатели не влияют существенным образом на развитие кадрового потенциала региона, являющегося одной из главных целей любой эффективной политики занятости, в-третьих, в данной системе показателей отсутствуют показатели, характеризующие эффективность расходования бюджетных средств в целях достижения заданного результата. Все это свидетельствует о необходимости существенной коррекции системы оценки эффективности службы занятости.

К тому же, региональная экономика вплотную подошла к порогу резкого сокращения предложения рабочей силы, связанного со вступлением страны в длительную демографическую яму. Это сокращение носит характер долговременного тренда и в предстоящие годы будет оказывать определяющее влияние на социально-экономическую ситуацию.

В настоящее же время, в частности в Свердловской области, снижение численности трудоспособного населения (женщины в возрасте 15–54 года, мужчины в возрасте 15–60 лет), в период с 2006 по 2014 год сочеталось с тем, что численность экономически активного населения (занятые плюс безработные в возрасте 15–72 лет) продолжала оставаться на чрезвычайно высоком уровне.

Отмеченное расхождение в трендах объясняется тем, что изменение экономически активного населения запаздывало от изменения трудоспособного населения на несколько лет. Так, в период с 2006 по 2014 год количество людей, достигшее пенсионного возраста, превышало численность молодежи, вступившей в трудоспособный возраст, причем эта разница стабильно возрастала. Но поскольку значительная часть таких пенсионеров предпочла пока остаться на рынке труда, это не отразилось на численности экономически активного населения. Однако понятно, что когда нынешние работающие пенсионеры «постареют» и начнут массово уходить с рынка труда, произойдет резкое сокращение предложения рабочей силы, которое невозможно компенсировать за счет более активного участия в трудовой деятельности молодежи, дополнительного притока на рынок труда женщин, повышения экономической активности пенсионеров, а также привлечения к труду безработных, поскольку все эти источники исчерпали экстенсивные резервы пополнения экономически активного населения.

Следует отметить, что в условиях ускоряющихся изменений технологической среды структуры рабочих мест, существующие национальные трудовые ресурсы не всегда будут способны удовлетворить спрос на соответствующий труд. Отсутствие опережающей подготовки высококвалифицированных специалистов, способных к эффективной работе, с наивысшей производительностью труда может остаться главным сдерживающим фактором развития российской экономики.

Сказанное не означает, что в условиях прогнозируемого снижения безработицы политика содействия занятости теряет свою актуальность, а роль центров занятости в решении этой задачи уменьшается. Реализация политики эффективной занятости должна быть продолжена в новых условиях, а ее финансирование существенно увеличено, поскольку решать она будет принципиально более сложные задачи, в том числе по стимулированию профессиональной и территориальной мобильности трудовых ресурсов, оптимизации привлечения иностранной рабочей силы, содействию работодателям в поиске трудовых ресурсов для реализации инвестпроектов, стимулированию экономической активности населения, развитию кадрового потенциала территорий и другие.

Решение задачи эффективной занятости предполагает, во-первых, совершенствование традиционных направлений государственного управления региональным рынком труда, таких как:

– развитие системы мониторинга и прогнозирования рынка труда, в том числе в разрезе муниципальных образований;

– реализация программ по созданию благоприятных условий труда, повышающих трудоспособность работающих;

– оптимизация расходования бюджетных средств на политику занятости субъектов РФ на основе оценок их реальной нуждаемости;

– расширение спектра целенаправленных мероприятий содействия занятости по половозрастным, социально-профессиональным группам, группам, различающимся по степени активности и методам поиска работы.

Во-вторых, необходимо осуществить ряд перспективных управленческих мероприятий, к которым можно отнести:

– совершенствование нормативно-правовых актов в сфере занятости, направленных на изменение вектора политики служб занятости от борьбы с безработицей к повышению эффективности занятости;

– разработка новых форм и механизмов взаимодействия службы занятости с исполнительными органами государственной власти и местного самоуправления, бизнес-сообществом, образовательными организациями, институтами гражданского общества, направленных на опережение происходящих социально-экономических процессов регионов и территорий;

– расширение комплекса мер по обеспечению доступности, оперативности и эффективности услуг, оказываемых центрами занятости населения;

– реализация программно-целевого и проектного подходов к проведению профориентационной работы.

Представляется также целесообразным разработать методику оценки деятельности службы занятости, отражающих следующие важнейшие аспекты опережающего развития социально-трудовой сферы региона: уровень занятости трудоспособного населения в общественном хозяйстве; напряженность рынка труда; структуру распределения занятых по видам экономической деятельности; профессионально-квалификационную структуру занятых; образовательную и половозрастную структуру занятых; сбалансированность рынка труда и рынка образовательных услуг.

В заключение необходимо отметить, что осуществление вышеуказанных мер требует, по мнению авторов, повышения статуса региональных ведомств, осуществляющих государственную политику и нормативно-правовое регулирование в сфере труда и занятости.

1. Курбышев, Д.Н. Проблемы регулирования рынка труда в условиях реформирования экономики. М.: Лаборатория книги, 2010. 211 с.

2. Козыренко, Ю.В. Российский рынок труда в условиях кризиса. М.: Лаборатория книги, 2010. 44 с.

3. Тащев, А.К. Человек на рынке труда и в сфере материального производства // Вопросы экономики и права, 2011. N 38. С. 79–84.

4. Колосова, Р.П., Разумова Т.О., Луданик М.В. Формы занятости населения в инновационной экономике: учебное пособие / Московский гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. Экономический ф-т. Каф. экономики труда и персонала. М.: МАКС Пресс, 2008. 253 с.

5. Личностный потенциал работника: проблемы формирования и развития. М.: Наука, 1987.

6. Козлова, О.А. Концептуальные основы региональной социально-экономической политики в сфере занятости населения: автореф. дис. ... д. э. н. Екатеринбург, 2008.

7. Кашепов, А.В., Сулакшин С.С., Малчинов А.С. Рынок труда: проблемы и решения: монография. М.: Научный эксперт, 2008.

8. Закон РФ от 19.04.1991 N 1032-1 (ред. от 02.07.2013) «О занятости населения в Российской Федерации» (с изменениями) [Электронный ресурс]. URL: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=148901.

9. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности главного распорядителя средств областного бюджета Департамента по труду и занятости населения Свердловской области на 2013–2015 годы [Электронный ресурс].

URL: http://www.szn-ural.ru/home/rinoktruda/analit.aspx.

10. Капелюшников, Р., Ощепков А. Российский рынок труда: парадоксы посткризисного развития // Вопросы экономики, 2014, N 7, с. 66–92.

References

1. Kurbyshev, D.N. (2010) Problemy regulirovaniya rynka truda v usloviyakh reformirovaniya ekonomiki [Problems of regulation of the labor market in the conditions of reforming of economy]. M.: Laboratoriya knigi, 211 [in Rus].

2. Kozyrenko, Yu.V. (2010) Rossiyskiy rynok truda v usloviyakh krizisa [Russian labor market in the crisis]. M.: Laboratoriya knigi, 44 [in Rus].

3. Tashchev, A.K. (2011) Chelovek na rynke truda i v sfere material'nogo proizvodstva [People in the labor market and in the sphere of material production] // *Voprosy ekonomiki i prava*, N 38, 79–84 [in Rus].

4. Kolosova, R.P., Razumova T.O., Ludanik M.V. (2008) Formy zanyatosti naseleniya v innovatsionnoy ekonomike: uchebnoye posobiye [Form of employment in the innovation economy: manual] / Moskovskiy gos. un-t im. M.V. Lomonosova, Ekonomicheskiy f-t, Kaf. ekonomiki truda i personala. M.: MAKS Press, 253 [in Rus].

5. Lichnostnyy potentsial rabotnika: problemy formirovaniya i razvitiya [Personal potential employee: problems of formation and development]. M.: Nauka, 1987 [in Rus].

6. Kozlova, O.A. (2008) Kontseptual'nyye osnovy regional'noy sotsial'no-ekonomicheskoy politiki v sfere zanyatosti naseleniya: avtoref. dis. ... d. e. n. [Conceptual foundations of regional social and economic policy in the sphere of employment: dissertation of doctor of economic sciences]. Yekaterinburg [in Rus].

7. Kashepov, A.V., Sulakshin S.S., Malchinov A.S. (2008) Rynok truda: problemy i resheniya: monografiya [Labor Market: problems and solutions. monograph]. M.: Nauchnyy ekspert [in Rus].

8. Zakon, RF ot 19.04.1991 N 1032-1 (red. ot 02.07.2013) «O zanyatosti naseleniya v Rossiyskoy Federatsii» (s izmeneniyami) [The law of the Russian Federation of 19.04.1991 N 1032-1 (as amended on 02.07.2013) "About population employment in the Russian Federation"]. Available at: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=148901 [in Rus].

9. Doklad o rezul'tatakh i osnovnykh napravleniyakh deyatel'nosti glavnogo rasporyaditelya sredstv oblastnogo byudzheta Departamenta po trudu i zanyatosti naseleniya Sverdlovskoy oblasti na 2013–2015 gody [The report on results and main activities of the main Manager of means of the regional budget of the Department of labor and employment of the population of Sverdlovsk region for 2013-2015 years]. Available at: http://www.szn-ural.ru/home/rinoktruda/analit.aspx [in Rus].

10. Kapelyushnikov, R., Oshchepkov A. (2014) Rossiyskiy rynok truda: paradoksy postkrizisnogo razvitiya [The Russian labor market: paradoxes of post-crisis development] // *Voprosy ekonomiki,* N 7, 66–92 [in Rus].

UDC 331.5

THE EFFECTIVENESS OF THE EMPLOYMENT SERVICE IN STAFFING THE REGION'S ECONOMY

Mokronosov Aleksandr Germanovich,
Russian State
Professional Pedagogical University,
Dean of the Faculty
of Economics and Management,
Doctor of Economic Sciences,
Ekaterinburg, Russia.
E-mail: amokronosov@mail.ru

Vershinin Aleksandr Andreyevich,
Russian State
Professional Pedagogical University,
Marketing specialist
of the Faculty of Economics
and Management,
Ekaterinburg, Russia.
E-mail: viershinin.1958@mail.ru

Annotation
The authors describe the main socio-economic problems and contradictions in the field of labor and employment. On the base of the analysis of various economic interpretations of the content of labor market and employment, the current system of indicators to measure the effectiveness of the regional employment service the necessity of changing the vector of the state policy of the labor market from unemployment to productive jobs is justified, prospective directions for its maintenance are suggested.

Key concepts:
labor market,
employment,
effective employment,
modernization of the state policy in the labor market,
system of indicators of efficiency of the regional employment service.