

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА РАЗВИТИЕ ОРГАНИЗАЦИОННОГО МЕХАНИЗМА РЫНКА ТРУДА

*В статье проанализированы перспективные меры государственной политики на рынке труда, которые направлены на повышение эффективности и цены труда, на обеспечение структурных сдвигов в сфере занятости и достижение конкурентоспособности рабочей силы.*

Как показывает опыт многих стран с развитой рыночной экономикой, государственное вмешательство в развитие организационных структур рынка труда занимает значительное место в их экономической политике. Именно благодаря государству "дикий капитализм" с его огромной безработицей уступает место взвешенной политике в сфере занятости, которая в большей степени снижает социальную напряженность, порожденную стихийным рынком.

Государственная политика занятости выражает конституционные права граждан на свободное использование своих способностей для экономической деятельности, на свободное распоряжение своими способностями к труду.

Поэтому должны быть четкие обязательства государства по формированию рациональной структуры занятости, которая должна соответствовать общественным потребностям и требованиям рынка, способствовать достижению сбалансированности предложения рабочей силы и рабочих мест, созданию новых рабочих мест и повышению их эффективности, развитию трудового и интеллектуального потенциала, системы обучения, профориентации. Политика занятости должна быть приоритетной в структуре макроэкономической политики. Государственная политика занятости направлена на все трудоспособное население, а организационным механизмом ее реализации является правительство Российской Федерации и ее региональные субъекты.

Политика на рынке труда рассматривается как часть общей политики занятости, направленная на отдельные сферы, связанные с ликвидацией возникающих дисбалансов и диспропорций в сфере труда. Ее задачей является минимизация социально-экономических негативных последствий безработицы, рост мобильности и конкурентоспособности рабочей силы.

Политика на рынке труда направлена на незанятое экономически активное население, а организационным механизмом ее реализации выступает, прежде всего, Федеральная служба занятости и ее подразделения. Целью государственной политики занятости в новых условиях хозяйствования является такое регулирование рынка труда, которое в итоге создает максимально благоприятные условия для желающих работать и предоставляет поддержку безработным, чье положение обусловлено объективными причинами. В социологическом плане, очевидно, что проблемы занятости должны стоять в центре экономической политики. Государство несет ответственность за развитие системы рабочих мест. Проблема обеспечения занятости и получения трудовых доходов должна решаться на основе организационных механизмов, созданных как государством, так и объединениями работников, работодателями.

Проведенные исследования, позволяют сделать вывод, что в условиях рыночной экономики характеризующейся социально-экономическими деформациями, слабой профессиональной неподготовленностью части населения к рынку, наиболее перспективными являются такие меры государственной политики, которые направлены на повышение эффективности и цены труда, на обеспечение структурных сдвигов в сфере занятости и достижение конкурентоспо-

способности рабочей силы. Объектами государственного влияния должны стать такие явления на российском рынке труда, как значительные масштабы скрытой безработицы, невыплата заработной платы, несоответствие между трудовым вкладом работника и его доходами.

Кроме того, государственного регулирования на рынке труда заслуживает скрытая занятость, увеличение которой свидетельствует о специфике приспособляемости населения к условиям рынка, что ведет к несовершенству законодательной и правовой базы в трудовой сфере. Сокращая социальную напряженность на рынке труда, скрытая занятость выводит значительную часть фонда оплаты труда из-под налогообложения, снижает ресурсы фондов занятости и пенсионного обеспечения, не обеспечивает существующих социальных гарантий для занятых. Направлением государственного влияния в сфере занятости в этой связи является обеспечение переливов рабочей силы по отраслям, территориям и видам занятости с целью достижения структурных сдвигов и роста эффективности труда. Необходимо более эффективное участие государства в активизации предпринимательской деятельности, что также должно способствовать созданию новых и сохранению имеющихся рабочих мест.

Такой подход включает разработку нормативно-правовой базы, способствующей созданию и сохранению рабочих мест, стимулированию эффективной структуры занятости, сохранению высокотехнологичных производств и интеллектуального потенциала рабочей силы. В русле этого подхода политика развития рабочих мест соотносится с перспективной промышленной политикой. В основе подхода лежит положение, согласно которому экспортоспособные отрасли, где вопросы занятости менее остры, т.е. нефтедобывающая, газовая, лесная, а также металлургическая промышленность, не должны рассчитывать на государственную финансовую поддержку. Им необходимо ориентироваться на самостоятельное развитие за счет внутренних источников финансирования и одновременного развития смежных производств. Что касается отраслей, обладающих большим научно-техническим потенциалом, и уникальным производством, способные в короткие сроки создать конкурентоспособные товары для внешнего и внутреннего рынков, такие, как гражданская авиация, космос, станкостроение, энергетическое машиностроение, атомная промышленность, электротехника, нуждаются в государственной поддержке, хотя бы на уровне приоритетных проектов. Необходимость государственной поддержки этих отраслей усиливается тем, что в них накоплен самый большой потенциал скрытой безработицы. При условии, что финансовые вложения поступят в эти отрасли, в процессе их освоения на региональном уровне должна осуществляться взаимосвязь интересов развития производства с интересами обеспечения наиболее эффективных рабочих мест.

Приоритеты и основные направления государственного регулирования рынка труда должны исходить из макроэкономической ситуации, когда ожидается сокращение числа рабочих мест даже в условиях стабилизации и роста производства. При этом работодатели стремятся повысить эффективность производства и конкурентоспособность продукции за счет снижения ее себестоимости, затрат на заработную плату. Но уровень издержек на заработную плату в российской экономике значительно ниже, чем в развитых странах. Малооплачиваемый труд неэффективен, т.к. не мотивирует работника. Это также является государственной проблемой, поскольку в масштабах всей экономики низкая цена труда сокращает совокупный платежеспособный спрос на конечное потребление, упрощает его структуру, препятствуя в конечном счете развитию производства и расширению занятости. Поэтому совершенствование управления процессами занятости требует активной регулирующей роли государства при формировании цены труда.

Важным направлением государственного регулирования рынка труда является преодоление региональной дифференциации занятости, порождающей большую социальную напряженность. Организационные меры, принятые на уровне федерального правительства, должны включать конкретную поддержку депрессивных регионов посредством федеральных программ. Необходимо также экономическое регулирование регионального развития и межрегиональных связей.

На государственном уровне должен также решаться вопрос о стимулировании предпринимателей, создающих или обновляющих рабочие места. В практике многих стран давно разработаны меры по их экономической поддержке, в частности, налоговые и кредитные. В некоторых странах государство оказывает поддержку предприятиям, несущим временные убытки при реконструкции производства, а также при стимулированном государственном свертывании или реорганизации рабочих мест. В практике скандинавских стран, в частности, в Швеции, государство воздействует на экономическое поведение предпринимателей, создающих рабочие места, также посредством политики социального партнерства. Опыт развитых стран показывает, что предприятия, имеющие большую социальную значимость, при условиях реорганизации, в процессе создания дополнительных рабочих мест при наличии финансовых трудностей получают льготы, законодательно поддер-

жанные государством. Таким образом, приоритеты в политике занятости должны исходить из интересов экономического и социального развития. При определении приоритетов политики занятости необходимо исходить из общегосударственных, национальных интересов. Отрасли, технологически отсталые от мирового уровня, могут, на основе государственных приоритетов, занимать значительную часть внутреннего рынка. К ним относятся такие, как электроника, автомобильная, легкая и пищевая промышленность, транспортное, дорожное, сельскохозяйственное машиностроение. Эти отрасли имеют государственную поддержку в виде мер тарифного и нетарифного регулирования, а также мер протекционизма, направленных на сохранение уже имеющихся и создание новых рабочих мест. Применительно к отраслям с низким технологическим уровнем и неясными перспективами рыночной конъюнктуры государственное регулирование занятости возможно посредством создания благоприятных условий для иностранных инвестиций, расширяющих производство.

Мы считаем, что ведущими критериями при определении приоритетов государственной политики на рынке труда являются показатели, характеризующие социальную напряженность. Единых рецептов для проведения политики на рынке труда для всех стран не существует. Необходимость регуляции того или иного фактора вытекает не только из его сущности, а из его места в целостной социально-экономической системе. Наибольшую важность имеет воздействие фактора на мотивацию людей - работников, владельцев предприятий. Поэтому мы считаем, что именно характеристики социальной напряженности являются системообразующими для других критериев определения приоритетов политики занятости. Социальная система непременно характеризуется такими функциональными требованиями, как адаптация, воспроизводство сложившихся форм, достижения цели и интеграции ее подсистем. Поэтому в русле этого подхода правомерен вывод о том, что рост социальной напряженности затрагивает сущностные признаки функционирования социальной системы. Точно также, факторы социальной напряженности, возникающие на рынке труда, могут привести к разрушению всей социальной системы или ее важнейших подсистем.

Важнейшим элементом организационного механизма рынка труда, осуществляемым посредством государства, является государственная служба занятости. Государственная система органов трудоустройства населения, на основе которой сформировалась современная служба занятости, получила наиболее интенсивное развитие в конце 60-х гг. XX в. Предпосылками ее создания явилась потребность сокращения времени поиска работы, необходимость более рационального перемещения рабочей силы, повышения информированности населения о вакансиях. Первоначально созданные "Бюро по трудоустройству населения" имели такие функции, как определение потребности предприятий в кадрах, публикации информации о вакансиях в местной печати, подбор вакансий для претендентов. Однако преимущественным направлением деятельности таких организационных структур было распространение информации, а не реальное трудоустройство. При образовании Государственного бюро по трудоустройству и информации населения учитывалась возросшая потребность в формировании организационных структур, занимающихся эффективным распространением трудовых ресурсов. Однако в дореформенный период обращение в этот орган часто носило либо принудительный, либо формальный характер, поскольку спрос на рабочую силу был достаточно большим и устроиться на работу самостоятельно для квалифицированного работника не составляло труда. Новым этапом формирования организационных структур трудоустройства на государственном уровне стало создание центров по трудоустройству, переобучению и профориентации граждан. Эти организации создавались на региональных уровнях, под руководством местных органов власти, финансировались на принципах коммерческого расчета и на основе договоров с предприятиями. Их основными функциями являлись учет трудоспособного населения, анализ и сбор информации, касающейся запросов и источников рабочей силы, информационная работа среди населения по поводу вакансий, проведение профориентационной работы, консультативная деятельность по профориентации, организация повышения квалификации и переобучения.

Государственная служба занятости, функционирующая в настоящее время, представляет собой организационный механизм, охватывающий различные уровни - федеральный, региональный, муниципальный. Функциями государственной службы занятости является следующее:

- 1) изучение и прогноз динамики спроса и предложения на рабочую силу;
- 2) информирование населения о состоянии рынка труда;
- 3) составление базы данных о вакансиях и претендентах, обратившихся в службу занятости;
- 4) консультативное обслуживание претендентов на вакансии и работодателей, о возможностях получения работы и обеспечении рабочей силы;
- 5) помощь претендентам в подборе вакансий;
- 6) организация профессиональной подготовки, переобучения, повышения квалификации в учебных центрах службы занятости, в других учебных заведениях;

7) регистрация безработных и оказание им помощи;

8) выдача пособий по безработице, либо прекращение выплаты пособий, согласно существующему законодательству;

9) финансирование стоимости профессиональной подготовки, переквалификации, установление стипендий обучающимся на период переподготовки из фондов службы занятости;

10) участие в разработке федеральных и региональных программ занятости.

Наличие множества функций и участие в проведении мероприятий службы занятости различного рода властных структур: федеральных, региональных, муниципальных - повышает статус Государственной службы занятости в глазах претендентов. В то же время, проведенные нами исследования показали, что службы занятости, как на региональном, так и на районном уровне работают недостаточно эффективно. Нет должной оперативности в трудоустройстве, слабая информационная база, недостаточно средств на переподготовку, ограниченный и не соответствующий спросу набор специальностей, по которым осуществляется переподготовка.

Анализируя деятельность рынка труда и занятости за последние годы, мы приходим к выводу, что способность рынка труда к саморегуляции незначительна и необходимы организационные меры, разрабатываемые на уровне государственных программ занятости. В процессе реализации таких программ предполагается использование элементов государственного управления, включающих формирование эффективной системы, способствующей росту кадрового потенциала и предотвращению безработицы.

Организационные меры, предусмотренные государством должны быть направлены на повышение и изменение структуры занятости, создание рабочих мест в наиболее перспективных отраслях. И включать следующие направления:

1) создание правовых, экономических условий для сохранения и наращивания рабочих мест, развития кадрового потенциала;

2) проведение регулятивных мер на отечественном рынке труда с целью повышения конкурентоспособности рабочей силы;

3) осуществление мер по формированию эффективной структуры занятости, включая меры, способствующие повышению качества рабочих мест, развитию профессиональной и территориальной мобильности рабочей силы;

4) меры по стимулированию трудовой активности, развитию системы социально-трудовых отношений;

5) развитие системы общественных работ, проведение мер по сдерживанию безработицы и предотвращению роста неполной занятости.

Опыт стран с развитой рыночной экономикой свидетельствует, что в структуре государственной политики на рынке труда приоритетным направлением является регулирование занятости среди молодежи. Правительства многих государств признают важность проблемы молодежной безработицы и направляют значительные финансовые средства на адаптацию молодых работников к рынку труда. Затраты на содействие занятости молодежи осуществляются в первую очередь в целях совершенствования качественного состава рабочей силы и носят преимущественно долгосрочный характер. Они определяют многие направления развития национальной экономики на длительное время. В развитых странах считается общепризнанным, что недовложения в образовательный, культурный и нравственный потенциал молодого поколения приводят к негативным и тяжелым последствиям как для конкретного работника, так и для общества в целом. Поведение молодежи на рынке труда имеет определенную специфику. Это необходимо учитывать при разработке политики занятости. Именно молодежь является достаточно ярко выраженной "группой риска" из-за перенасыщенности рынка труда другими, более конкурентоспособными категориями населения. Государственная политика содействия занятости молодежи в развитых странах осуществляется по линии специальных государственных программ, направленных на целевое выделение финансовых средств, поддержку мер адаптационного характера.

В России государственная политика занятости на региональном уровне в организационном плане должна строиться с учетом следующих показателей:

1) сложившиеся особенности занятости и функционирования рынка труда в регионе;

2) особенности формирования экономически активного населения;

3) инвестиционная активность и инвестиционная привлекательность региона;

4) характер поддержки местных предприятий федеральными и региональными органами власти;

5) приоритеты структурной перестройки экономики на федеральном и региональном уровнях;

6) обеспеченность организационных мер средствами федерального и регионального бюджетов.

Опыт многих стран с уже сложившимися и эффективно развивающимися рыночными отношениями свидетельствует о перспективности такой организационной меры воздействия на рынок труда, функционирующей на государственном уровне, как система страхования от безработицы.

Следует отметить, что в России переход к активным мерам поддержки занятости требует расходов фонда занятости, что в сочетании с непродуманностью многих видов помощи безработицы приводят к тому, что средства фонда растрачиваются неэффективно. Государственная политика должна быть основана на реализации активных программ содействия занятости, в которых основное внимание будет уделяться адаптации безработных к рынку на основе развития информационной базы служб занятости, расширения программ подготовки и переподготовки, взаимосвязи программ с последующим трудоустройством. Меньшее внимание уделяется программам сохранения рабочих мест, так как они требуют больших финансовых средств и препятствуют структурным преобразованиям в экономике. Необходима активизация государственной политики регуляции доходов, т.к. резкое материальное расслоение, сказавшись на покупательной способности населения, снижает эффективность спроса на внутреннем рынке. Необходима и более четкая система формирования фондов занятости, и, соответственно, более четкие критерии выплаты пособий, снижающих зависимость работника от произвола чиновников и соответствующих принципам социальной справедливости.

Организационный механизм на уровне государственного регулирования рынка труда складывается из нескольких направлений, к которым относится, прежде всего, определение социальных приоритетов политики на рынке труда, способствующих преодолению диспропорций, возникших на рынке труда в процессе проведения реформ, минимизации социально-экономических негативных последствий безработицы и росту мобильности и конкурентоспособности рабочей силы.

В условиях рыночных отношений объектами государственного регулирования являются скрытая безработица, невыплата заработной платы, скрытые формы занятости, трудовые отношения, стратегия сохранения и обновления рабочих мест.

Исследование позволяет сделать вывод о правомерности совмещения принципов и приоритетов государственной политики занятости с приоритетами инвестиционной и структурной политики, на основе выявления отраслевых и региональных приоритетов в создании новых и сохранении эффективных рабочих мест.

Объектом государственного внимания в рыночной экономике является формирование цены труда, поскольку повышение эффективности производства и достижение конкурентоспособности как на российских, так и на региональных предприятиях часто сопряжено со снижением заработной платы, что в масштабах всей страны обуславливает повышенную трудовую мобильность, увеличение вторичной занятости и создает напряженность на рынке труда. Экономическими последствиями являются сокращение платежеспособного спроса, негативно влияющего на производство и занятость.

Важным направлением государственного регулирования рынка труда является преодоление региональной дифференциации занятости, порождающей большую социальную напряженность. Организационные меры при этом включают поддержку депрессивных районов на уровне федеральных программ.

Государственная политика занятости в новых условиях хозяйствования должна строиться на основе поддержки предприятий, создающих рабочие места, посредством налоговых, кредитных рычагов. Организационными механизмами воздействия государства на экономическое поведение предприятий, сохраняющих рабочие места в условиях реструктуризации, являются институционально-правовые структуры.

При определении государственных приоритетов политики занятости необходимо исходить из общенациональных интересов. На организационном уровне это определяет построение стратегий, поддерживающих развитие отраслей, отстающих от мирового уровня, но имеющих значение для развития внутреннего рынка, в частности, автомобильной, легкой и пищевой промышленности, машиностроения и т.п., посредством мер тарифного и нетарифного регулирования, мер протекционизма, направленных на сохранение имеющихся и расширение новых рабочих мест.

Ведущими критериями при определении приоритетов государственной политики занятости являются показатели, характеризующие социальную напряженность. В методологическом плане такой вывод вытекает из системного подхода, разработанного Т.Парсоном. Рост социальной напряженности затрагивает наиболее важные признаки функционирования целостной социально-экономической системы, в которую включен рынок труда.

Организационным механизмом непосредственного воздействия государства на рынок труда является государственная служба занятости. Среди проблем службы занятости необходимо отметить отсутствие оперативности в трудоустройстве населения, недостаточность ин-

формационной базы, дефицит средств, выделяемых как на поддержку безработных, так и на переобучение, невыполнение федеральной программы занятости.

Государственная политика занятости должна иметь комплексный, системный характер в силу ее включенности в социально-экономическое развитие в целом. В организационном аспекте реализация программы регулирования занятости включает совершенствование правовых основ, экономических условий для сохранения рабочих мест, развития кадрового потенциала, проведение регулятивных мер на отечественном рынке с целью повышения конкурентоспособности рабочей силы, осуществление мер по формированию эффективной структуры занятости.

### Литература:

1. Власова, В.М. Стабилизация занятости в условиях рынка / В.М. Власова, В.А. Сидоркина. - М.: Финансы и статистика, 1992.
2. Кузьмин, С.А. Эффективная занятость населения / Кузьмин С.А. - М.: Экономика, 1990.
3. Руденко, Г.Г. Внутренний и внешний рынки труда: механизм сбалансированного развития / Г.Г. Руденко. - М.: Рос. экон. акад., 1999.