

МОДЕЛЬ ЗАЩИЩЕННОГО РЫНКА ТРУДА КАК ОРИЕНТИР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ЗАНЯТОСТИ

Ленькина О.Б.

АНОО ВПО «Одинцовский гуманитарный институт», Одинцово, Россия (143000, Московская обл., г. Одинцово, ул. Ново-Спортивная, 3), e-mail: olga3258@yandex.ru

Обоснована необходимость пересмотра подходов к регулированию занятости в России. На основе анализа последних изменений законодательства в сфере занятости сделан вывод о децентрализации регулирования, сохранении ориентации государственных мер на оказании помощи безработным преимущественно посредством реализации пассивной политики. С целью совершенствования государственной политики занятости в современных условиях в России предложена модель флексикьюрити, доказавшая свою эффективность в ряде европейских государств. Адаптация предложенной модели к российским условиям требует учета новых направлений политики занятости, в том числе формирования более эффективной системы социального обеспечения; развития комплексных стратегий непрерывного обучения; разработки действенной и активной политики на рынке труда. Разработаны практические рекомендации, позволяющие реализовать указанные направления, обеспечивающие условия для большей гибкости рынка труда и повышения эффективности современной государственной политики занятости.

Ключевые слова: занятость, рынок труда, политика занятости, государственное регулирование.

FLEXICURITY MODEL AS A ROAD MAP FOR STATE EMPLOYMENT POLICY

Lenkina O.B.

Economic-Financial Department of Autonomous Non-Commercial Organization of High Professional Education "Odintsovo Humanitarian University", Odintsovo, Russia (143000, Moscow district, Odintsovo, Novosportivnaya street, 3), e-mail: olga3258@yandex.ru

The article argues for changes in approaches to regulation of employment in Russia. On the basis of analysis of the latest changes in the legislative basis concerning the sphere of employment it is demonstrated that to this day the prevailing trend in this sphere is that to decentralization of regulation as well as orientation of the state policy mainly at the unemployed limiting the specter of assistance largely to passive measures. As a possible means to rectify the currently applied employment policy the flexicurity model which proved its effectiveness in several European countries is discussed. Adaptation of the suggested model to the Russian circumstances requires taking into account the new directions of the employment police among which are the following: formation of a more effective system for social assistance; development of comprehensive strategies for promotion of life-long learning; elaboration of viable active labour market policies. The article supplies practical recommendations with the help of which it is possible to implement the outlined measures making a floor for formation of a more flexible labour market and raising effectiveness of the current state policy in the sphere of employment.

Key words: state regulation, labour market, active employment policy, flexicurity.

Введение

Государственная политика занятости населения является важнейшей составной частью макроэкономической политики и требует корректировки по мере изменения объема и структуры спроса на труд со стороны работодателей и требований населения к рабочим местам. В современной динамично развивающейся экономике такие изменения происходят постоянно. Снижается стабильность отношений работодателей и работников, разнообразные нестандартные формы занятости постепенно занимают все больший сегмент рынка труда,

вытесняя традиционные долгосрочные контракты. Это еще больше актуализирует важность эффективной государственной политики в этой сфере.

В России недоучет проблем занятости при выработке и проведении экономической политики, недостаточная результативность регулирующих воздействий государства способствовали регрессивным изменениям в структуре занятости, снижению эффективности использования национального человеческого потенциала в сфере труда. Поэтому сегодня корректировка политики занятости относится к числу насущных направлений деятельности государства. Конкретные направления корректировки должны быть согласованы между собой, опираться на разработку концепции, обосновывающей наиболее эффективные пути решения сложных и принципиально новых задач политики занятости, связанных с необходимостью модернизационных изменений в условиях нарастающей экономической нестабильности глобализирующегося мира.

Последний мировой финансово-экономический кризис отчетливо показал, что даже хорошо работающий, отлаженный механизм, эффективно действующий в рамках одной страны, способен дать сбой и породить новые проблемы, усугубляемые происходящими процессами интеграции и глобализации экономик. Многие страны, столкнувшиеся в последние годы с обострением проблем занятости, вынуждены были искать новые способы их решения. Наша страна не исключение: государство активизировало свои усилия на рынке труда. Были разработаны дополнительные мероприятия, направленные на снижение напряженности на региональных рынках труда, внесены изменения в Закон о занятости, пересмотрена миграционная политика; появился государственный интернет-портал, призванный информировать население о состоянии рынка труда и содействовать трудоустройству граждан. В период кризиса впервые появились специальные блоки мероприятий, направленные на работников, имеющих рабочие места: программы субсидированной занятости и опережающего обучения работников, находящихся под риском увольнения.

Однако с преодолением непосредственных последствий кризиса проблемы сферы занятости постепенно снова уходят на задний план. В текущем году государственное софинансирование мероприятий, направленных на снижение напряженности на региональных рынках труда, прекращено. В соответствии с новыми поправками к Закону о занятости, вводимыми в действие с 01.01.2012 г. [4], полномочия федеральных органов государственной власти в сфере занятости населения сокращены, а мероприятия по содействию занятости населения, материально-техническое и финансовое обеспечение деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих полномочия в

области содействия занятости населения, и государственных учреждений службы занятости населения возложены на субъекты Российской Федерации. За счет средств федерального бюджета финансируется только выплата пособия по безработице в форме субвенций субъектам РФ.

Фактически это означает перераспределение функций, передачу основной части полномочий на регионы, децентрализацию регулирования занятости. Со ссылкой на снижение показателей официальной безработицы бюджетом на ближайшие годы предусмотрено сокращение расходов на предоставление социальных выплат безработным гражданам: на 7,5 млрд рублей в 2012 году, на 4,8 млрд рублей в 2013 году и на 3,8 млрд рублей в 2014 году [6]. Подлежат сокращению и расходы на осуществление полномочий РФ в области содействия занятости населения, предусмотренные законодательством.

Таким образом, добившись определенной стабилизации на рынке труда, сохранения рабочих мест посредством реализации разработанных в период кризиса мероприятий, правительство исходит из того, что серьезных проблем в сфере занятости больше не существует. А определенные диспропорции на региональных рынках труда – это проблема самих регионов. Тем самым политика занятости вычеркивается из числа приоритетов государственного регулирования. При этом ее фокус вновь сужается до единственного весьма узкого сегмента рынка труда – населения, официально признанного безработными, а ее инструментарий сводится к преимущественно пассивным мерам.

Между тем сформировавшиеся на протяжении последних двух десятилетий болевые точки на рынке труда: структурные диспропорции занятости, снижение уровня социальной защищенности в сфере труда, недостаточные темпы роста числа рабочих мест, разросшийся неформальный сектор – по-прежнему сохраняются. Более того, ни для кого не секрет, что в будущем кризисы будут периодически возникать и к этому надо быть готовым. Поэтому на повестке дня остро стоит вопрос формирования принципиально нового, более гибкого механизма, позволяющего эффективно адаптироваться к меняющимся условиям.

Дискуссии о достоинствах и недостатках гибких рынков труда ведутся уже по крайней мере два десятилетия и не ослабевают до сих пор. Гибкие рынки характеризуются высоким оборотом рабочих мест и относительно низкой продолжительностью безработицы. Соответственно на таких рынках расширяются возможности занятости для лиц впервые или после перерыва выходящих на поиски работы. Однако за это преимущество приходится платить сниженным уровнем социальной защищенности занятых работников.

Попыткой компенсировать этот весьма существенный недостаток мерами государственной политики занятости является разработанная в ряде стран Северо-Западной

Европы модель «защищенного гибкого рынка»¹, национальные разновидности которой успешно реализуются в Австрии, Дании и Нидерландах. В соответствии с такой моделью государство законодательно закрепляет гибкие условия найма и увольнения работников, предоставляющие работодателю широкую степень свободы, которая необходима для проведения реструктуризаций (объективно необходимых в логике инновационного развития). Однако одновременно оно принимает на себя дополнительный объем социальных обязательств, компенсирующий работникам снижение объема социальных гарантий, предоставлявшихся работодателями.

Общие принципы реализации данной модели строятся на четырех основных компонентах, к числу которых относятся: современные системы социального обеспечения, действенная и активная политика на рынке труда, комплексные стратегии непрерывного обучения, гибкие и надежные договорные механизмы.

На сегодняшний день наиболее последовательной, хорошо проработанной и успешной признается датская модель, являющаяся своеобразным эталоном для многих стран Европы. Однако распространение этой модели за пределы Дании процесс отнюдь не легкий. Специальная адаптация требуется даже в соседних странах, где параметры экономической жизни во многом сходны. В случае России перестройка модели с учетом ее национальных, исторических, социально-экономических, культурных особенностей будет представлять собой процесс значительно более сложный. Однако движение по этому пути представляет собой весьма перспективный (и пока что единственный имеющий конкретные очертания) вариант решения весьма серьезных проблем российского рынка труда.

Постепенный переход к защищенному гибкому рынку предполагает решение ряда задач. Прежде всего необходимо формирование более эффективной системы социального обеспечения. Сегодня этот необходимый компонент регулирования занятости сводится в основном к материальной поддержке официальных безработных. При этом финансирование расходов осуществляется за счет средств федерального бюджета и исключает саму возможность активного соучастия основных субъектов рынка труда – работодателей и работников. На наш взгляд, во-первых, необходимо восстановление фонда занятости, основанного на принципах софинансирования работодателей, наемных работников и государства по примеру существующих механизмов в развитых странах. Во-вторых, следует подумать о развитии дополнительного добровольного страхования на случай безработицы.

¹ В англоязычной литературе эта модель получила название 'flexicurity' на основе сочетания терминов 'flexibility' (гибкость) и 'security' (безопасность).

Результаты проводимых исследований позволяют делать вывод о востребованности подобной услуги среди россиян [2].

Добровольное страхование вскользь упоминается в «Основных направлениях действий на рынке труда в 2011-2015 гг.» [7], но никаких конкретных условий и механизмов такого страхования пока что не разработано и никаких действий в этой области не ведется. Сегодня страхование от безработицы используется только в случае оформления кредитного договора, как мера, снижающая риски кредитно-финансовых институтов. Между тем распространение практики добровольного страхования сулит ощутимые выигрыши. Это позволит сократить расходы федерального бюджета, снизить нагрузку на работодателей в условиях реструктуризации (а, следовательно, и число «псевдодобровольных» увольнений в периоды спада). Более того, подобный принцип возлагает большую ответственность на самих работников, увеличивает их заинтересованность в формализации трудовых отношений, что содействует сокращению объемов неформальной занятости.

Не менее важной задачей в процессе перехода к защищенному гибкому рынку является развитие комплексных стратегий непрерывного обучения. Актуальность данного направления не вызывает сомнений, и определенные шаги в этом вопросе уже сделаны. Так, в 2011 г. разработан проект концепции непрерывного образования, призванного «обеспечить высокий уровень конкурентоспособности современной инновационной экономики, реализацию актуальных потребностей личности в образовании на протяжении всей жизни» [3].

Однако следует отметить два направления, которые не нашли себе места в концепции, но развитие которых, на наш взгляд, было бы целесообразным по меньшей мере на сегодняшний день. Во-первых, необходимо содействие более широкому распространению программ обучения без отрыва от производства, на рабочих местах. В настоящее время только отдельные организации в своей структуре имеют обучающие центры, готовы самостоятельно готовить необходимые кадры.

Следует отметить, что в рамках дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на региональных рынках труда, в 2009–2011 гг. программы опережающего обучения пользовались популярностью и позволили сохранить занятость на предприятиях. Однако реализация данной меры осуществлялась в рамках заключаемых договоров с образовательными учреждениями и финансировалась преимущественно за счет федерального бюджета. Вместе с тем выделяемые средства могли быть направлены на создание центров обучения непосредственно на предприятиях. Как свидетельствуют результаты исследований, именно на крупных предприятиях более остро ощущается недостаток квалифицированных рабочих.

Выгода от реализации такой меры очевидна. Для работников, испытывающих трудности с трудоустройством или сохранением рабочего места – это возможность получения востребованной специальности. Для работодателя – это заполнение вакансий работниками с определенными, требующимися им качествами, в том числе уже работающим персоналом, без существенных вложений. Для государства – частичное решение проблемы сбалансированности спроса на труд и предложения труда, повышение эффективности расходования средств федерального бюджета. В целом при таком подходе политика «занять работников хоть бы чем-нибудь», лишь бы не увольнять в периоды спада, с последующим возвращением на то же рабочее место, реализуемая за счет бюджетных средств, преобразуется в стратегию долгосрочного развития человеческого потенциала организации.

Во-вторых, необходимо воссоздание системы профессионального обучения в общеобразовательных учебных учреждениях. Получившая широкое распространение в советский период возможность приобретения профессиональных навыков в школах имела много плюсов и, к сожалению, незаслуженно забыта. Возрождение и развитие подобного института обеспечит больше возможностей для участия в трудовой деятельности молодежи, что способствует частичному решению проблем молодежной занятости и недостатка квалифицированной рабочей силы.

Реализация активных мер на рынке труда должна стать одним из приоритетов государственной политики занятости. В числе главных задач, провозглашаемых в концепциях и программах социально-экономического развития, декларируют повышение качества рабочей силы и создание новых эффективных рабочих мест. Однако практическая политика направлена преимущественно на сохранение существующих рабочих мест, что консервирует неэффективную структуру занятости. Следует отметить, что, по мнению населения, оптимальным способом решения проблем занятости является стимулирование бизнеса к созданию рабочих мест, а также создание благоприятных условий для малого предпринимательства [1].

С целью содействия созданию новых рабочих мест, как основной меры активизации действий государства на рынке труда, можно указать следующие рекомендации.

Во-первых, необходимо введение в действие неиспользуемых производственных мощностей. Не секрет, что в каждом регионе есть заброшенные предприятия. Организация конкурсов на лучшие проекты по восстановлению, наряду с мерами инвестиционной и налоговой политики, дополнительным финансированием в форме грантов, обеспечит создание дополнительного числа рабочих мест.

Во-вторых, необходимо расширение программы самозанятости населения. Реализуемая в период кризиса, эта мера доказала свою состоятельность и эффективность в большинстве регионов. Сегодня дальнейшему движению в этом направлении могла бы способствовать программа создания Центров развития предпринимательства по примеру уже существующих в отдельных регионах. Это значительно расширит круг потенциальных предпринимателей и снизит нагрузку на местные отделения службы занятости.

Необходимым элементом активной политики занятости должно стать расширение сферы информированности населения о состоянии рынка труда и прогнозах его развития. В 2009 г. была создана единая база «Работа в России» – общероссийский банк вакансий. Однако содержание и качество представленной на сайте информации явно не способствуют решению поставленной задачи, что обуславливает необходимость его серьезной доработки.

Начиная с 2012 г. Минздравсоцразвития РФ начинает работу по разработке прогноза баланса трудовых ресурсов на очередной (т.е. 2013 г.) и плановый двухлетний период. Такой прогноз планируется разрабатывать по видам экономической деятельности, но, к сожалению, только в целом по России, что на наш взгляд, в силу существенных региональных диспропорций, искажает достоверность сложившейся ситуации.

Прогноз баланса трудовых ресурсов, как один из основополагающих элементов государственной политики занятости, должен быть увязан с краткосрочными и долгосрочными тенденциями развития экономики страны, а также разрабатываться не только в разрезе видов деятельности, но и по регионам. Это позволит обеспечить дифференцированный подход к решению проблем, являющихся более актуальными «на местах», устранив единообразие предлагаемых мер.

В заключение отметим, что комплексная политика построения защищенного гибкого рынка труда, конечно же, не сводится только к выделенным здесь направлениям и не исчерпывает всех возможностей государства как экономического агента, ответственного за амортизацию социальных рисков в сфере труда. Тем не менее именно эта триада: создание более эффективной системы социального обеспечения (посредством внедрения страховых принципов); содействие развитию и совершенствованию человеческого потенциала (путем реализации концепции непрерывного обучения); обеспечение условий для реализации конституционно провозглашаемого права граждан на труд (благодаря расширению информированности и содействию создания рабочих мест) – представляет собой своеобразный костяк, на котором базируется национальная модель, органически увязывающая защищенность и гибкость отношений занятости в современных динамично меняющихся экономических реалиях.

Список литературы

1. Безработица и как с ней бороться. Пресс-выпуск № 1718 от 25.03.2011 г. : официальный сайт ВЦИОМ. – URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=111466> (дата обращения: 26.03.12).
2. Застраховаться от увольнения хотели бы 60% работающих россиян : Исследовательский центр портала SuperJob.ru. – URL: <http://www.superjob.ru/community/life/37748/> (дата обращения: 26.03.12).
3. Коломенская А.Л. О проекте концепции непрерывного профессионального образования : официальный сайт экспертных групп по обновлению «Стратегии – 2020». – URL: <http://strategy2020.rian.ru/load/366090093> (дата обращения: 26.03.12).
4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 30.11.2011 г. № 361-ФЗ // Российская газета. – 2011. – № 275.
5. О занятости населения в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Закон РФ от 19.04.1991 N 1032-1 (ред. от 30.11.2011). Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс». – URL: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=122500> (дата обращения: 26.03.12).
6. Основные направления бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов : официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. – URL: http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/07/ONBP_2012-2014.doc (дата обращения: 26.03.12).
7. Основные направления действий на рынке труда Российской Федерации на 2011-2015 гг. : официальный сайт Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации. – URL: http://www.minzdravsoc.ru/docs/doc_projects/554 (дата обращения: 26.03.12).

Рецензенты

Токсанбаева М.С., д.экон.н., главный научный сотрудник Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, г. Москва.

Сычев Н.В., д.экон.н., профессор, ведущий сотрудник Института экономики РАН, г. Москва.