

АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ ПРОБЛЕМ ЗАНЯТОСТИ РЕГИОНОВ. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАНЯТОСТИ НА ПРИМЕРЕ ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

Старостина К.И.¹, Учаева Т.В.¹

¹ФГБОУ ВПО «Пензенский государственный университет архитектуры и строительства», Пенза, Россия (440028, Пенза, ул. Германа Титова, 28), e-mail: office@pguas.ru

Настоящая статья освещает современные проблемы и тенденции регионального рынка труда на основе анализа статистических материалов, обзора аналитической и научно-практической литературы последних пяти лет. Выявлены характерные особенности и тенденции в сфере занятости на государственном и региональном уровне в Российской Федерации, обозначены основные проблемы занятости регионов. В статье рассмотрены методы и способы реализации политики занятости на примере пензенского региона, основные положения политики занятости в Пензенской области в рамках реализации государственной программы. Обзор законодательно-правовых актов и других документов, регламентирующих региональную политику занятости, отчетов о реализации государственной программы, статистических показателей уровня занятости и безработицы региона позволил сделать выводы об эффективности политики занятости и создании необходимых условий, обеспечивающих занятость населения на территории Пензенской области и не допускающих массовой безработицы в условиях кризиса.

Ключевые слова: занятость населения, государственное регулирование занятости, государственная политика занятости, государственная программы, Пензенская область

ANALYSIS OF THE MAIN PROBLEMS OF EMPLOYMENT REGION. STATE REGULATION OF EMPLOYMENT IN THE EXAMPLE OF THE PENZA REGION

Starostina K.I.¹, Uchaeva T.W.¹

¹Penza State University of Architecture and Construction, Penza, Russia (440028, Penza, Titov St., 28), e-mail: office@pguas.ru

This article highlights the current problems and trends in regional labor market based on the analysis of statistical data, analysis and review of the scientific literature and practical past five years. The characteristic features and trends in the field of employment at national and regional level in the Russian Federation, the major issues of employment regions. The article describes the methods and ways of implementing employment policy as an example of the Penza region, the main provisions of the employment policy in the Penza region in the framework of the state program. Review of legislative acts and other documents regulating the regional employment policy, reports on the implementation of state programs, statistical indicators of employment and unemployment in the region has allowed to draw conclusions about the effectiveness of employment policies and creating the necessary conditions for employment in the Penza region and does not allow mass unemployment during the crisis.

Keywords: employment, government regulation of employment, the state employment policy, government programs, Penza region.

Рынок труда, как любой другой рынок, испытывает на себе влияние объективных рыночных законов и принципов функционирования, но в силу «человеческой» природы его составляющих, как ни один другой, нуждается в государственном регулировании, цель которого состоит в обеспечении права на труд и защиту от безработицы, с одной стороны, и обеспечении роста ВВП, национального дохода, качества жизни населения – с другой.

Государственное регулирование занятости населения на федеральном и региональном уровне должно основываться на объективных тенденциях и предпосылках развития рынка труда и быть направлено на решение насущных проблем. В связи с этим видится

целесообразным выделить основные особенности, тенденции и проблемы в сфере занятости и безработицы.

Изучая проблему занятости в государственном масштабе, необходимо иметь представление об уровне экономической активности населения. В Российской Федерации он составляет на сегодняшний день порядка 52%, или 74,7 млн человек. Это чуть выше среднемирового уровня данного показателя (45–50%). В некоторых странах он составляет не более 35%, что связано с преобладанием населения в младшем (характерно для развивающихся стран) или пенсионном возрасте (характерно для стран Европы).

Масштабы территории страны и разнообразие климатических зон, благоприятных и неблагоприятных для проживания и трудовой деятельности, предопределили неравномерное распределение трудовых ресурсов в границах России. Самыми густонаселенными и богатыми трудовыми ресурсами являются Центральный и Приволжский регионы, Краснодарский край, мегаполисы – Москва, Санкт-Петербург, Севастополь.

Анализируя динамику структуры населения по сферам трудовой деятельности (табл. 1), можно заметить характерные изменения в структуре занятости. Во-первых, наблюдается снижение удельного веса занятых в промышленности с 20 до 17%, причем уменьшение численности занятых наблюдается лишь в обрабатывающем производстве, тогда как в добывающих отраслях число занятых увеличилось на 0,4%. Во-вторых, почти на треть сократилась численность занятых в сельском хозяйстве, при этом доля работающих в сельском хозяйстве составляет 7%, тогда как проживает в сельской местности 26–30% населения. В-третьих, наблюдается значительный прирост числа занятых в непромышленной сфере – финансовой деятельности, торговле.

Таблица 1

Структура занятого населения по сферам деятельности в динамике

	Сельское хозяйство	Добыча полезных ископаемых	Обрабатывающее производство	Производство электроэнергии, газа и воды	Строительство	Торговля, ремонт, гостиницы и рестораны	Транспорт и связь	Финансовая деятельность, аренда	Государственное управление, социальное обеспечение	Образование	Здравоохранение	Другие
2005	10,1	1,8	18,2	2,9	6,7	17,1	9,2	7,4	7,2	9,2	6,9	3,3
2006	9,9	1,7	18,0	3,1	6,5	17,3	9,1	7,6	7,1	9,0	7,2	3,5
2007	8,9	1,9	17,4	2,9	7,0	17,5	9,4	8,1	6,9	9,1	7,4	3,5
2008	8,5	1,9	16,5	3,0	7,6	17,2	9,3	8,2	7,6	9,1	7,4	3,7
2009	8,3	2,0	15,3	3,2	7,1	17,3	9,4	8,3	8,0	9,4	7,9	3,9
2010	7,7	2,0	15,2	3,3	7,2	17,5	9,3	8,4	8,1	9,4	7,9	3,9
2011	7,7	2,0	15,0	3,2	7,2	18,0	9,4	8,7	7,7	9,2	7,9	4,0

2012	7,3	2,0	15,0	3,3	7,4	18,2	9,4	8,7	7,5	9,2	8,0	3,9
2013	7,0	2,2	14,8	3,2	7,6	18,4	9,5	9,0	7,4	9,2	7,9	4,1

Фактический уровень безработицы, рассчитанный по методологии Международной организации труда (МОТ), составляет 5,1% при регистрируемом уровне – 1%. Четверть безработных составляет молодежь в возрасте 25 лет, около 20% – население в возрасте старше 50 лет. При этом безработица во многих регионах носит застойный характер: так, 32% сельских жителей не могут найти работу в течение года и более.

Особенностью российской безработицы является высокий удельный вес в структуре безработных квалифицированных работников. Доля лиц с высшим и средним специальным образованием в общей численности безработных составляет около 36% (в среднем по России), а в отдельных регионах — более 50% (в таблице 2 представлены выборочные данные по регионам РФ), в то время как в странах Запада и США доля таких лиц не превышает 3%. Нужно отметить, что в России, в отличие от стран Запада, работники с высшим образованием имеют невысокий уровень заработной платы и зачастую низкие социальные гарантии, поэтому представляют собой слабо защищенную в социальном плане группу населения.

Таблица 2

Структура безработных по уровню образования (выборочные данные)

Безработные	всего	в том числе имеют образование					
		ВПО	СПО	НПО	среднее (полное) общее	основное общее	не имеют основного общего
Российская Федерация	100	16,4	19,3	20,3	32,8	10,1	1,1
г. Москва	100	47,5	14,3	5,4	30,4	2,4	...
г. Санкт-Петербург	100	30,3	21,6	16,7	26,2	5,2	...
Республика Северная Осетия — Алания	100	26,6	16,7	13,0	37,2	5,8	0,8
Пензенская область	100	20,4	25,2	17,9	28,9	6,5	1,2
Приволжский федеральный округ	100	16,2	21,8	26,1	26,4	8,6	0,8

Во многом причина такого положения кроется в отсутствии адекватной потребностям рынка труда системы профессионального образования. Более 10 лет объективно наблюдаются переизбыток высококвалифицированной рабочей силы в сфере экономики, финансов, юриспруденции и недостаток квалифицированных рабочих специальностей и специалистов для реального сектора экономики. Однако современная система образования продолжает растить штат невостребованных работников с высшим образованием, которые просто не смогут найти работу по специальности. При этом страдают как производительность труда, так и процесс самореализации человека. К сожалению,

большинство молодых людей нацелено на работу в непроемственной сфере, тогда как локомотивом роста экономики является реальный сектор.

Рассматривая уровень безработицы по регионам, следует отметить наличие значительного числа регионов с высоким уровнем безработицы и регионов, где безработица носит застойный характер. В благополучных регионах (Москва, Санкт-Петербург, Липецкая, Ростовская, Белгородская, Смоленская, Волгоградская, Рязанская области) уровень безработицы колеблется в пределах до 5 %, в неблагополучных безработица достигает 7, 10, 13% и более (Северо-Кавказский федеральный округ, Республика Адыгея, Калмыкия и др.), что демонстрируют выборочные данные таблицы 3. В таблице отмечен средний уровень безработицы по федеральным округам (ФО), в скобках указан максимальный уровень безработицы на 2012 г. и выделены самые неблагополучные регионы в составе каждого округа.

Таблица 3

Уровень безработицы по регионам РФ

	2000	2008	2009	2010	2011	2012
Российская Федерация	10,6	6,2	8,3	7,3	6,5	5,5
Центральный ФО (до 5%)	7,8	3,6	5,8	4,6	4,1	3,1
Ивановская обл.						
Северо-Западный ФО (до 7,7%)	9,6	5,0	6,9	5,9	5,1	4,0
р. Карелия, Ненецкий АО, Калининградская обл., Мурманская обл., Псковская обл.						
Южный ФО (до 13,1%)	12,9	6,4	8,6	7,6	7,0	6,2
р. Адыгея, р. Калмыкия						
Северо-Кавказский ФО	20,4	15,7	16,0	16,5	14,5	13,1
около 11 % – р. Дагестан, р. Кабардино-Балкария, р. Карачаево-Черкесская, р. Северная Осетия — Алания						
р. Ингушетия	30,3	53,3	53,2	49,7	48,1	47,7
Чеченская Республика	...	36,0	35,0	43,3	37,3	29,8
Приволжский ФО (до 7,1%)	9,8	6,2	8,6	7,6	6,5	5,3
р. Башкортостан, р. Марий Эл, Удмуртская Республика, Пермский край, Кировская обл.						
Пензенская область	11,4	7,6	8,1	6,4	5,4	4,9
Уральский ФО (до 8,7%)	10,1	5,5	8,1	8,0	6,8	6,0
Курганская обл., Челябинская обл.						
Сибирский ФО (до 18,4%)	12,8	8,3	10,5	8,7	8,1	7,1
р. Алтай, р. Бурятия, р. Хакасия, Иркутская обл., Кемеровская обл., Томская обл.						
р. Тыва	23,6	18,6	21,4	21,7	17,3	18,4
Забайкальский край	14,4	14,9	12,0	11,1	10,6	10,6
Дальневосточный ФО (до 8,5%)	12,6	7,7	9,2	8,6	7,4	6,7
р. Саха (Якутия), Сахалинская обл., Еврейская АО						

Во многом безработица обусловлена кризисом производства в некоторых добывающих отраслях и особенно отраслях обрабатывающей промышленности (машиностроение, легкая

промышленность). Наблюдается отсутствие работы на местах, вызванные застоем в сельском хозяйстве, разрушением градообразующих предприятий. В этих условиях процветает внутренняя трудовая миграция населения.

Интересным фактом в этих условиях являются данные статистики: по данным выборочного опроса руководителей российских компаний около четверти не могут полностью или частично заполнить имеющиеся у них вакансии за счет местных работников. Причем этот показатель сильно варьирует в зависимости от вида деятельности. В строительстве, например, почти 50% компаний не могут заполнить местными кадрами возникающие вакантные места, в промышленности, сельском хозяйстве и на транспорте – примерно 1/3.

Важной особенностью российского рынка труда является преобладание скрытых процессов над открытыми: в России высокий уровень неформальной занятости как среди работников, задействованных в экономике (вторичная занятость), так и среди лиц, формально признанных безработными. Среди основных видов неформальных форм занятости можно выделить следующие в порядке убывания значимости с точки зрения доходов: услуги населению по строительству, ремонту, пошиву, уличная торговля, торговля товарами, привезенными из-за рубежа, репетиторство, частные уроки, производство потребительских товаров на продажу, «совместительство» на производственном предприятии.

Безусловно, неформальная занятость – неотъемлемый и даже в определенной степени необходимый элемент рынка труда, поскольку предотвращает массовую безработицу, массовые открытые конфликты и поддерживает доходы населения. Однако рост неформальной занятости имеет и негативные последствия: низкие социальные гарантии или их отсутствие, недопоступление в бюджет налогов, нарушение трудового законодательства.

Особого внимания заслуживает вопрос внешней трудовой миграции. Согласованная экспертная оценка ежегодной численности трудовых мигрантов в России – 4–5 млн человек, и в перспективе российская экономика в ближайшие 10–15 лет не сможет обойтись без внешних трудовых ресурсов для обеспечения роста ВВП в силу сокращения трудоспособного населения более чем на 12 % [5].

Цена на труд представляет собой заработок трудоспособного гражданина. В таблице 4 представлены выборочные данные о средней заработной плате граждан по регионам России и минимальном размере оплаты труда (МРОТ), который в 2014 г. составил 5554 руб. Известно, что согласно законодательству РФ регионы сами вправе устанавливать свой уровень МРОТ.

Таблица 4

Соотношение заработной платы и МРОТ по отдельным регионам РФ

Субъект РФ	Средняя заработная плата, руб.	МРОТ, руб.
Чукотский АО	76 203	5965
Г. Москва	62 241	14 500
Г. Санкт-Петербург	40 660	9445
Республика Карелия	29 250	10 179
Сахалинская область	54 533	13 250
Новосибирская	25 166	9030
Ямало-Ненецкий АО	74 502	12 431
Пензенская область	22 411	5965
Саратовская область	22 020	6900
Республика Дагестан	19 359	5965
В среднем по России	32 611	5965 (мин. размер)

Как видно из данных таблицы, дифференциация регионов по заработной плате очень велика, доходы населения в различных субъектах РФ отличаются в 3–4 раза, МРОТ по различным регионам – в 2,5 раза. При этом пособие по безработице составляет от 850 до 4900 руб.

Этот факт еще раз подчеркивает необходимость государственного регулирования процессов на рынке труда. Государственная политика занятости направлена на создание социально-экономических условий для воспроизводства человеческих ресурсов, обеспечение эффективной и полной занятости трудовых ресурсов, обеспечение равных условий труда. Через политику занятости государственные органы воздействуют на сбалансированность рынка труда как в целом в России, так и в ее регионах. Государственная политика занятости представляет собой многоуровневый процесс (макроуровень; региональный уровень; местный уровень – см. таблицу 5) и включает процедуру разработки политики занятости и выбор средств, форм и методов ее реализации.

Таблица 5

Уровни государственной политики занятости

Уровень управления	Сущность	Органы управления и регулирования
Макро	Согласование целей и приоритетов политики занятости с экономической, социальной, демографической, миграционной, финансово-кредитной, инвестиционной, внешнеэкономической политикой. Выработка политики трудоустройства и социальной поддержки незанятого населения.	Федеральная служба по труду и занятости РОСТРУД Министерство труда и социальной защиты РФ Федеральная миграционная служба ФМС
Регион	Разработка и реализация программ трудоустройства, мер поддержки	Государственные службы занятости, инспекции по труду,

	фермерства, малого бизнеса и пр. В интересах политики занятости осуществляются программы жилищного, транспортного и производственного строительства и др.	подразделения в исполнительном органе власти субъекта РФ
Местный	Практическая работа по трудоустройству, выплате пособий, обучению	Центры занятости населения, Федерации профсоюзов, Управления социальной защиты населения, образовательные учреждения и созданные в них Центры содействия трудоустройству выпускников

В последнее время наблюдается рост регионализации экономических и социальных процессов, разнообразие регионов России требует проведения гибкой региональной политики, в том числе в сфере занятости. На уровне региона политика занятости призвана, с одной стороны, свести к минимуму региональные неравенства для сокращения имеющегося разрыва в социально-экономическом развитии регионов и снижения социальной напряженности в стране, а с другой – формировать такой уровень и такую структуру занятости населения, которые способствуют цели развития данного региона.

Деятельность в сфере занятости населения Пензенской области направлена на сохранение социальной стабильности в регионе, предотвращение роста напряженности на рынке труда, предупреждение массовой безработицы и улучшение использования трудовых ресурсов.

Из существующих методов государственного регулирования занятости в Пензенской области используются как экономическое, так и организационные:

- льготное кредитование и налогообложение (система преференций для инвесторов);
- бюджетная политика стимулирования предпринимателей сохранять и создавать рабочие места, осуществлять профессиональное обучение кадров;
- функционирование службы занятости и трудоустройства;
- проведение ярмарок вакансий, «Дней информационных услуг» и «Дней защиты от безработицы»;
- организация общественных работ;
- организация подготовительных курсов молодых мам в ПГУ;
- профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование женщин в период отпуска по уходу за ребенком и пенсионеров, которые стремятся возобновить трудовую деятельность;
- поддержка и развитие предпринимательства и малого бизнеса, в том числе за счет обеспечения малых предприятий информационными, консалтинговыми и образовательными

услугами через систему бизнес-инкубаторов.

В последнее время вопросу занятости уделяется большое внимание: инвестиционные проекты, реализуемые в Пензенской области, направлены в первую очередь на обеспечение занятости и достойного заработка населения [4]. Большие надежды возлагаются на результаты реализации государственной программы Пензенской области «Содействие занятости населения в Пензенской области», рассчитанной на период до 2020 г. [3]. Общий объем финансирования государственной программы составит 3 924 458,0 тыс. руб.

Целями государственной программы являются:

- 1) содействие продуктивной занятости населения;
- 2) обеспечение защиты прав граждан в области труда;
- 3) улучшение условий и охраны труда в целях снижения профессиональных рисков работников организаций, расположенных на территории Пензенской области;
- 4) привлечение дополнительных трудовых ресурсов в сельскую местность Пензенской области;
- 5) повышение качества жизни населения Пензенской области;
- 6) повышение эффективности управления качеством социальной защиты граждан Российской Федерации, проживающих на территории Пензенской области.

В рамках программы действует 5 подпрограмм.

1. Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан в 2014–2020 гг.
2. Улучшение условий и охраны труда в Пензенской области на 2014–2020 гг.
3. Содействие добровольному переселению в Пензенскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2014–2020 гг.
4. Повышение уровня и качества жизни населения Пензенской области на 2014–2020 гг.
5. Реализация государственных функций в сфере труда, социальной защиты и демографии.

Об эффективности деятельности программных мероприятий может свидетельствовать то, что в 2014 г. уровень регистрируемой безработицы снизился с 0,95% до 0,77 % от численности экономически активного населения области (–0,18%) (РФ –1,1%, ПФО –0,9%), напряженность на рынке труда – 0,5 человека на одно свободное место, а также 100%-ное выполнение практически всех показателей Госпрограммы.

Стоит отметить изменение и других показателей в сфере занятости за 2014 г. по сравнению с 2013 г.: численность занятого населения области увеличилась с 672,0 тыс. человек до 678,4 тыс. чел. (+6,4 тыс. человек); численность безработных (рассчитанная в

соответствии с методологией МОТ) снизилась с 33,6 тыс. человек до 32,6 тыс. человек. (-1,0 тыс. человек); уровень занятости вырос с 62,6% до 64,7% (+2,1%).

На регистрируемом рынке труда: численность безработных граждан, состоящих на учете в службе занятости области, уменьшилась с 6793 человек до 5457 человек (-1336 человек); заявленная предприятиями и организациями области потребность для замещения свободных рабочих мест увеличилась с 11 055 ед. до 11 852 ед., в том числе с 7945 ед. до 9248 ед. — по рабочим профессиям; напряженность на рынке труда сократилась с 0,65 человек до 0,54 человек на одно свободное рабочее место (-0,11 человек/вак.) (РФ -0,6 человек/ вак., ПФО -0,5 человек/ вак.).

В течение 2014 г. государственные услуги в сфере занятости получили 107 577 человек, из которых трудоустроены – 29 112 человек. Уровень трудоустройства составил 79,6% от обратившихся в поиске работы граждан (36 579 человек).

Последующая реализация программных мероприятий, а также политика, проводимая Правительством Пензенской области и органами государственной власти в сфере занятости, позволит создать условия для трудоустройства граждан, повысить качество и конкурентоспособность рабочей силы на рынке труда, сдержать рост безработицы, поддержать материальное положение граждан, что позволит снизить уровень регистрируемой безработицы в регионе к концу 2015 г. до 1,2%.

Список литературы

1. Официальный сайт Государственной службы занятости населения Пензенской области. URL: <http://58zan.ru/>
2. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru/>
3. Постановление Правительства Пензенской обл. от 08.10.2013 № 752-пП (ред. от 14.02.2014) «Об утверждении государственной программы Пензенской области «Содействие занятости населения в Пензенской области».
4. Учаева Т.В., Старостина К.И. Инвестиционная политика Пензенской области и ее реализация // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 6; URL: www.science-education.ru/120-16778 (дата обращения: 05.01.2015)
5. Флоринская Ю. Масштабы трудовой миграции в Россию. Российский Совет по международным делам. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=2342#top

Рецензенты:

Хрусталеv Б.Б., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой «Экономика, организация и управление производством» ФГБОУ ВПО «Пензенский государственный университет архитектуры и строительства», г. Пенза;

Хаметов Т. И., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой «Землеустройство и геодезия» ФГБОУ ВПО «Пензенский государственный университет архитектуры и строительства», г. Пенза.