

УДК 331.5 (575.2) (04)

**ПРИОРИТЕТНЫЕ УСТАНОВКИ ПОЛИТИКИ ЗАНЯТОСТИ
ПРИ РЕГУЛИРОВАНИИ РЫНКА ТРУДА**

К.И. Исаков – докт. экон. наук, профессор,
проректор КPCУ

In this work conclusions, methodology and practical recommendations which may be used in programs composition aimed at favorable socio- economic conditions creation for reproduction and effective use of labor potential on the regional level are formulated.

Стратегическая установка политики на полную, продуктивную и свободно избранную занятость, сопряженная с необходимостью соблюдения конституционных прав граждан, требует высокой гибкости от механизма действия занятости, достаточной маневренности рычагов мобилизации финансовых средств для оперативного решения и регулирования социальных проблем при экстремальных ситуациях, которые могут возникать на рынке труда в ходе корректировки курса реформ. Это означает необходимость перехода на новую модель регулирования, основанную на синтезе рыночных принципов и активного участия государства в регламентации правил предпринимательской деятельности, функционирования рынка труда, социальной защиты граждан при угрозе безработицы, а также в выработке политики и осуществлении мер по содействию занятости, ускорению адаптации населения к требованиям рыночной экономики, совершенствованию социально-трудовых отношений.

Политика занятости при таком понимании новой модели ее регулирования представляет собой систему мер по созданию условий для возможно более полного использования потенциала трудовой и деловой активности трудоспособного населения, по увязке форм реализации этой активности (через учет специфики групповых интересов) с задачами и стратегией социально-экономического разви-

тия. Она призвана выполнять роль стабилизирующего фактора, не позволяющего безработице существенно выйти за естественный уровень, предотвращать ее перерастание в долговременную, застойную в период экономического кризиса и преодолевать узость предложения рабочей силы в годы подъема [1–4].

Существует различие критерия оценки предельного уровня безработицы. Наиболее распространенной является позиция, при которой: принимается до 2% естественный уровень безработицы, отражающей нормальную мобильность рабочей силы при относительной стабильности ее цены; в пределах до 10% – допустимый уровень безработицы, характеризующийся снижением цен на рабочую силу по мере увеличения разрыва между ее предложением и платежеспособным спросом на нее при сохранении стабильности общей экономической ситуации; за пределами 10% – социально опасный уровень безработицы, который приобретает характер неуправляемой гиперинфляции рабочей силы, ее обесценения. Оценивая по указанным критериям фактические данные о безработице с учетом удельного веса занятых в неблагоприятных условиях, можно прогнозировать изменение коэффициента эффективной занятости в регионе.

Весьма значительные различия в уровне и условиях социально-экономического развития регионов вызывают необходимость диф-

ференцированного подхода к установлению допустимого уровня безработицы. При обосновании мер по обеспечению занятости населения Г.Э. Слезингер рекомендует при этом учитывать следующие факторы:

- ↪ удельный вес населения в трудоспособном возрасте (H_m): чем он больше, тем труднее найти работу;
- ↪ занятость трудоспособного населения в сельском хозяйстве (H_c): чем она выше, тем больше вероятность безработицы, что объясняется сезонностью здесь работы и весьма редко практикующимся обеспечением занятости работников путем чередования производства сельскохозяйственной продукции ее переработкой;
- ↪ доля трудоспособного населения, занятого в домашнем хозяйстве (H_d): чем она выше, тем меньше безработица;
- ↪ уровень производительности (эффективности) труда, определяемый отношением ВРП к численности занятых в экономике (Π): при его повышении и неизменном объеме производства численность занятых сокращается (в определенной степени это находит отражение в том, что в странах с высоким уровнем производительности часто наблюдается и более высокий уровень безработицы);
- ↪ уровень душевого дохода (D): чем выше (а соответственно и выше уровень социальной поддержки безработных), тем может быть выше и безработица;
- ↪ уровень располагаемых средств фонда занятости (Φ_3): чем он выше, тем безработица ниже (средства направляются и на создание рабочих мест).

Для изучения влияния указанных факторов на уровень безработицы может быть использован корреляционный и экспертный анализ данных по районам. При этом в качестве точки отсчета рекомендуется принять естественный уровень безработицы (B_e) в пределах до 2%. Тогда для конкретного района допустимый уровень безработицы (B_p) можно, выразив значения указанных факторов в относительных единицах (к минимальным), установить по формуле, имеющей (в степенной зависимости) следующий вид:

$$B_p = B_e \frac{H_m^a H_c^b \Pi^c D^d}{H_d^e \Phi_3^e},$$

где а, б, в, г, д, е – показатели степени при факторах.

Результаты анализа и прогнозирования занятости населения в регионе по данной методике можно использовать для решения вопроса о типе региональной политики как основы разработки соответствующих программ.

В Кыргызстане превалируют пассивные меры воздействия на сокращение безработицы. С появлением дефицита средств Фонда занятости с середины 1995 г. наблюдается последовательное сокращение финансирования программ, относящихся к проведению активной политики на рынке труда. Особенно интенсивно этот процесс развивался в 1995–1998 гг., что резко ограничило роль службы занятости в качестве агента реализации государственной политики по поддержанию сбалансированности спроса и предложения на рынке труда путем проведения мер по созданию на предприятиях рабочих мест для лиц, потерявших работу, направленных на социальную их адаптацию; на организацию общественных работ и переобучение.

В условиях дефицита финансовых средств Правительство республики и региональные органы занятости были вынуждены сконцентрировать усилия на погашении выплат пособий, признавая с учетом крайне низкого уровня жизни населения их обязательный характер. Тогда как меры активного характера стали рассматриваться как необязательные гарантии. Был расширен перечень граждан, которым можно было отказывать в постановке на учет в качестве безработного, расширено понятие “подходящая работа”, предлагаемая обращающимся за содействием в трудоустройстве (вплоть до работ временного характера). Ужесточение регламентов постановки на учет затормозило рост официальной безработицы, привело к снижению ее уровня. Произошло свертывание именно тех направлений регулирования рынка труда, которые были призваны оказывать реальное противодействие росту открытой безработицы.

Одной из причин создавшегося положения с недофинансированием активной полити-

ки занятости помимо недобора страховых отчислений со стороны работодателей в Фонд занятости (уровень собираемости составил 80% от бюджетных назначений) явилось отсутствие в стране эффективного механизма выравнивания диспропорций в объеме ресурсов, необходимых регионам с учетом различной степени напряженности рынка труда для реализации ее задач. Это обусловило отказ с 2005 г. от сложившейся практики формирования Фонда занятости и переход к новому механизму финансирования деятельности служб занятости. Контуры и эффективность новой модели пока еще трудно оценить. Однако можно отметить, что сложившаяся практика финансирования деятельности служб занятости зашла “в тупик” и нуждалась в реформировании. Представляется, что активные меры по обеспечению занятости должны быть заложены в Программу социально-экономического развития Кыргызстана с учетом степени напряженности рынка труда конкретных районов и городов и финансироваться из более широкого круга источников, нежели средства Фонда занятости.

Сложившаяся практика государственной поддержки безработных за счет средств Фонда занятости преимущественно мерами *пассивного* характера – через выплату пособий – чревата опасностью разрушения трудового потенциала и психического здоровья нации при расширении масштабов безработицы и увеличении ее продолжительности, деградации и люмпенизации части населения.

Вступление экономики в новый этап переходного периода – к этапу выхода из кризиса и начала подъема экономики – выдвигает на повестку дня помимо задач обеспечения занятости и сдерживания общих размеров безработицы *в число приоритетных целевых установок повышение качества трудового потенциала, поддержку занятости квалифицированной рабочей силы* при ориентации на преодоление избыточной численности работников на предприятиях и повышение эффективности труда в ходе структурных преобразований. Речь идет о формировании качественных характеристик занятого населения, отвечающих постепенному развороту экономики от кризиса к экономическому росту первоначально на восстано-

вительной основе, а затем с учетом реальной направленности ее реструктуризации и характера технологических преобразований. Первым этапом решения этой задачи должно стать восстановление и сохранение позитивных элементов качества трудового потенциала, накопленного республикой до начала рыночных преобразований, квалифицированной части рабочих и специалистов.

Государственная политика содействия занятости с учетом прогнозируемой ситуации на рынке труда рассматривает повышение спроса на квалифицированную рабочую силу, как необходимую предпосылку для роста эффективности труда. В связи с этим ставятся задачи обновления кадрового потенциала за счет трудоустройства молодежи, получившей современное профессиональное образование; усиления роли профессионального труда в росте доходов работающих и соответствующее изменение трудовой мотивации (высокоэффективный труд – высокие заработки); упреждающей профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации граждан (прежде всего составляющих мобильный резерв рабочей силы) с учетом меняющегося спроса экономики на рабочую силу в интересах обеспечения ее конкурентоспособности.

С момента начала экономического роста проблемы формирования квалифицированных кадров, повышения качества общеобразовательной и специальной подготовки, развитие систем повышения квалификации и переобучения станут стержневыми в политике занятости. Обеспечение условий для сохранения квалифицированных кадров и обновления кадрового потенциала, особенно в перспективных отраслях производства и рыночной инфраструктуры за счет создания предпосылок для привлечения и закрепления в них молодежи, получающей профессиональное образование, постепенная замена ею менее квалифицированных работников становится задачей стратегической занятости.

Крайне актуально содействие обновлению кадрового потенциала в сторону повышения его квалификации на предприятиях, имеющих перспективу развития, но потерявших значительную часть персонала из-за спада производства и низкой оплаты труда, а также пере-

подготовка квалифицированных работников, потребность в которых может отпасть в результате намеченных структурных сдвигов, модернизации производства либо банкротств.

Преодоление кризиса занятости в Кыргызстане следует начинать с молодежи. Причем не только с решения ее проблем исходя из текущих потребностей в рабочей силе и интересов молодых людей в получении работы, но упреждая проблемы, которые могут возникнуть при стабилизации ситуации и переходе к экономическому росту, который повысит спрос на молодежь, имеющую необходимый уровень профобразования.

К числу первоочередных задач, подлежащих решению в ближайшие годы, можно отнести создание условий для трудоустройства молодежи, вступающей в трудовую жизнь, и сокращение периода поиска работы для остальной части безработной молодежи, приостановку роста уровня молодежной безработицы. Целесообразно целенаправленное регулирование притока молодежи в новые перспективные хозяйственные отрасли, активное содействие инициативам молодых людей в области предпринимательской деятельности, участие в малом бизнесе в рамках реального сектора экономики. Следует шире практиковать совмещение учебы с различными формами неполной занятости, заниматься поиском новых форм трудоустройства молодежи после завершения образования, дополняющих систему государственной службы занятости.

Решение проблем обеспечения эффективного использования трудового потенциала молодежи особенно актуально в связи с тем обстоятельством, что доля безработной молодежи в возрасте 16–29 лет в составе безработных граждан остается высокой (до 50%). Особое внимание в деятельности органов службы занятости должно быть уделено трудоустройству молодежи, вступающей в рабочий возраст, и выпускников учебных заведений всех уровней, в том числе на временные рабочие места, позволяющие приобрести профессиональные знания и постоянное место работы. Ряду выпускников планируется организовать субсидирование их занятости в рамках программы “Молодежная практика”. Механизм трудоустройства выпускников учебных заведений на учени-

ческие рабочие места, типовые формы соответствующих документов определены Положением об организации временной занятости безработной молодежи, утвержденным Минсоцтрудом КР. Будет продолжена работа по широкому информированию выпускников общеобразовательных школ о возможности профессионального обучения профессиям, пользующимся спросом на рынке труда в районах и городах республики.

Одно из главных направлений активной политики занятости, обеспечивающей формирование и эффективное использование трудового потенциала, занимает *организация профессиональной подготовки и переподготовки безработных граждан*. Эта программа направлена на комплексное решение задач, способствующих эффективной, свободно избранной занятости граждан, удовлетворению их потребности в обучении в соответствии с условиями и требованиями рынка труда. Ключевой целью программы является регулирование рынка труда за счет улучшения качества рабочей силы через представление образовательных услуг невостребованным кадрам. Реализация программы будет способствовать снижению социальной напряженности, содействуя полной и свободно избранной занятости путем быстрого реагирования центров занятости городов и районов на ситуационные параметры рынка и соответствующую организацию ими профессионального обучения ищущих работу и нуждающихся в переобучении граждан.

Основные направления политики занятости в области профессионального обучения можно свести к следующим: формирование социального заказа на профессиональное обучение безработных граждан, а также участие в определении объемов и профилей подготовки рабочих и специалистов в профессиональных образовательных учреждениях различного уровня; оказание услуг работодателям в области опережающего профессионального обучения; профессиональное обучение безработных граждан для работы в негосударственном секторе для развития ремесленничества и нового уровня сферы услуг; предоставление приоритета при направлении на учебу службой занятости социальным группам, отнесенным к особо нуждающимся категориям населения или

длительное время находящимся на пособии по безработице; ориентирование молодежи, не имеющей профессии, на получение ее через профессиональные образовательные учреждения; обеспечение отбора учреждений профессионального образования и наиболее эффективных учебных программ для обучения безработных граждан; развитие прямой и обратной связи между центрами занятости и учебными заведениями в целях повышения эффективности процесса подготовки кадров из числа безработных граждан; осуществление контроля за содержанием и качеством обучения.

Для современной ситуации на рынке труда характерно, что в предложении рабочей силы преобладают в основном специалисты с высшим и средним профессиональным образованием, в то время как среди вакансий, заявленных работодателями в органы службы занятости, преобладают профессии рабочих. Поэтому

профессиональное обучение должно осуществляться на основе комплексного подхода с учетом уровня образования, профессиональных знаний и умений, производственного и жизненного опыта безработных граждан.

Литература

1. Обеспечить импульс развития. Приоритетные задачи правительства на 2005–2006 гг. Выступление Президента Кыргызской Республики Курманбека Бакиева на республиканском совещании (15 октября 2005 г.) // Слово Кыргызстана. – 2005. – 18 октября.
2. *Иманалиева Ж.Т.* Проблемы занятости в переходный период. Реформа 2003.
3. *Савин В.Е.* Занятость и безработица. – Бишкек, 2000.
4. Рынок труда. Учебное пособие / Под. ред. проф. П.Э. Шлендера. – М., 2004.