

УДК 331.5.024.5(575.2)

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РАЗВИТИЯ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ РЕГИОНОВ КЫРГЫЗСТАНА

Ч.Р. Кулуева

Рассматриваются вопросы развития трудовых ресурсов в регионах Кыргызстана, где особое значение придается вопросам исследования уровня безработицы, миграционной активности, политики занятости.

Ключевые слова: бедность; уровень жизни; миграция; трудовые ресурсы; безработица; занятость; экономический рост; региональная экономика; рынок труда.

SOME PUBLIC POLICY ISSUES WORKFORCE DEVELOPMENT REGIONS OF KYRGYZSTAN

Ch.R. Kulueva

Issues of the development of workforce in the regions of Kyrgyzstan, where special importance is given to research questions of unemployment rate, migration activity, employment policy are considered.

Keywords: poverty; standard of living; migration; workforce; unemployment; employment; economic growth; regional economy; labor market.

Устойчивое развитие национальной, региональной экономики – важнейшая задача любой страны, поскольку экономическое развитие призвано обеспечить повышение уровня и качества жизни при постоянном росте населения. За счет экономического роста смягчается противоречие между безграничными потребностями общества и ограниченными ресурсами, сокращается безработица и увеличивается число занятых, уменьшается разрыв в доходах различных групп населения, решаются проблемы социальной защиты бедных слоев населения и т. д.

Население как региональная подсистема [1, с. 79] представляет собой сложную интегрированную систему, где основное место принадлежит конкретному человеку. Деятельность людей протекает в производственно-экономической, социально-политической, семейно-бытовой и др. сферах, где человек выполняет ролевые функции. Особое место придается трудовой деятельности, которая объединяет все вышеназванные стороны деятельности.

Население Кыргызстана имеет тенденцию роста (см. рисунок 1). Важнейшие социально-демографические и экономические характеристики населения, непосредственно влияющие на перспективы численности, характеризуются соотношением трех основных возрастных групп: до-трудоспособной, трудоспособной и старшетрудоспособной. В 2013 г. 32,6 % населения составляли

дети и подростки, 60,7 % – лица трудоспособного и 6,7 % – старшетрудоспособного возраста. Поскольку Кыргызстан относится к категории молодых государств, то численность населения трудоспособного возраста продолжает увеличиваться (с 56,1 % в 2003 г. до 60,7 % в 2013 г.). Данная ситуация обусловлена вступлением в трудоспособный возраст подростков, родившихся в середине 80-х гг. прошлого века, когда в республике наблюдался рост рождаемости. В 2002 г. численность трудоспособного населения пополнили 112 тыс. подростков, в последующие годы – ежегодно по 117–120 тыс. человек. Данная тенденция сохранится в перспективе вплоть до 2017 г., что обуславливает необходимость активизации политики, направленной на стимулирование создания рабочих мест, являющейся определяющим условием повышения материальной обеспеченности трудоспособного населения и решения проблем безработицы на рынке труда.

Численность населения, занятого в экономике в 2003 г., составила 1930,5 тыс. человек, увеличившись по сравнению с 2012 г. на 84,4 % (при абсолютном приросте 355,2 тыс. чел.). Из общего числа занятых 65 % жители села, 35 % – жители города.

Следует отметить, что в ходе экономических реформ отраслевое распределение на макроуровне претерпело заметные изменения, которые происходили в пользу видов деятельности [2, с. 86],

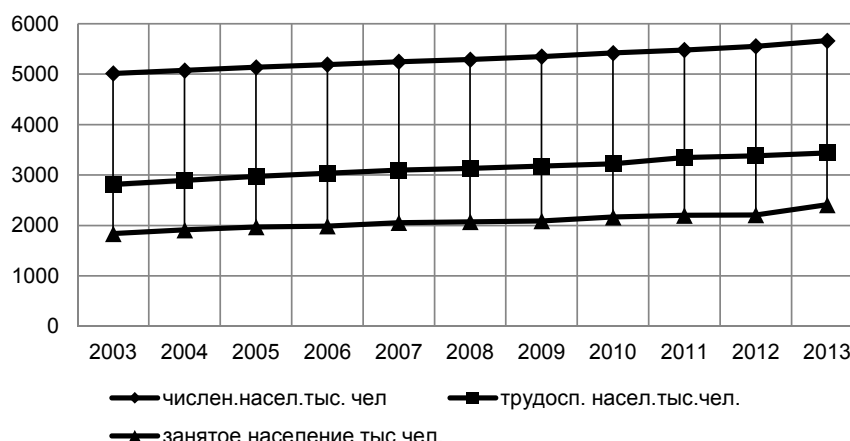


Рисунок 1 – Динамика численности населения, трудоспособного населения, занятого населения в возрасте 15 лет и старше по Кыргызской Республике за 2003–2013 гг. [6]

связанных с развитием услуг, что и вызвало положительную тенденцию. Тем не менее, этот процесс не отвечает требованиям высокой эффективности национальной, в частности, региональной экономики. Наблюдается динамичный рост занятости в частном секторе, который способствует не только его развитию, но и в некоторой степени снимает остроту безработицы.

По нашему мнению, нерациональная структура занятости в нашей республике, недостаточность объема инвестиционных ресурсов в развитие других сфер деятельности и действующий экономический механизм не побуждают к активному созданию рабочих мест, затрудняют свободный перелив рабочей силы, приводят к накоплению неполной занятости и значительным масштабам безработицы на рынках труда областей, регионов, районов и т. д. [3, с. 123].

Причина тому – дисбаланс между спросом и предложением рабочей силы из-за несоответствия ранее приобретенных профессий, специальностей, уровня образования, а также сокращения рабочей силы материального производства и увеличения их числа в сфере услуг, где его доля в структуре производства ВВП выросла в 2013 г. до отметки 47,6 % по сравнению с 2003 г. (27,6 %) [4, с. 36].

Необходимо отметить, что национальная экономика Кыргызстана для наших же соотечественников в последнее время становится менее привлекательной, и этот процесс сопровождается в последнее время усилением миграционного оттока трудоспособной части населения за пределы государства для поиска места работы в целях улучшения благосостояния себя и своей семьи и выхода из бедности. Наблюдается рост поляризации территории Кыргызстана по характеру распространения,

уровню и глубине бедности. Наиболее острый кризис переживают регионы, где доминирует производство с низким уровнем конкурентоспособности или отсутствует само производство и др.

В Кыргызстане и его регионах на начальном этапе радикальных экономических преобразований (1992–1993 гг.) ядро бедных составляли социально-уязвимые слои населения (одинокие, пенсионеры, инвалиды, многодетные семьи). В настоящее время центр тяжести все более отчетливо перемещается в другую группу риска – сторону «работающих» бедных – той трудоспособной части населения, которая в силу ряда причин, и прежде всего характера занятости или незанятости, получает низкие доходы и поэтому не в состоянии прокормить себя и свою семью.

В настоящее время категорию бедных составляют: безработные, частично занятые, то есть работающие на условиях неполного рабочего времени и находящиеся в административных отпусках без сохранения заработной платы, занятые на нестойких, финансово неблагоприятных предприятиях, значительная часть работников, занятых на государственных и муниципальных предприятиях и в бюджетной сфере, значительная часть семей с детьми, маргинальная, то есть социально-уязвимая часть населения.

На современном этапе кризисного развития начинает формироваться новая группа риска, состоящая из числа трудоспособной части населения. Другими словами, бедность нарастает еще и за счет трудоспособной части общества. Необходимо отметить, что если не будут осуществляться эффективные меры защиты, то рано или поздно произойдет тенденция нарастания и трансформации *потенциала безработицы в потенциал бедности*.

Таблица 1 – Численность официально зарегистрированных безработных по территории Кыргызстана за 2003–2012 гг. (тыс. чел.) [5]

Регион	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Кыргызская Республика	57428	58189	67904	73358	71267	67178	61379	63403	61074	60367
Баткенская область	5631	5701	5791	6691	6597	5499	5864	5482	5697	5563
Джалал-Абадская область	10350	9985	15727	20995	21343	18707	14676	13401	11638	12305
Иссык-Кульская область	4928	5032	5031	4813	4945	4902	4629	4510	4379	3938
Нарынская область	8373	7972	7822	7811	7431	6922	6672	6560	6462	6580
Ошская область	9306	10608	13165	13353	13792	13656	12918	13155	12453	12165
Таласская область	1768	1766	1878	2283	2193	2136	2123	2253	2312	2152
Чуйская область	8401	8057	8647	8164	7489	7089	6563	6192	6093	5904
г. Бишкек	7738	7536	8620	7784	6275	6311	6522	9861	9667	9314
г. Ош	933	1532	1223	1464	1202	1956	1412	1989	2373	2446

Составлено автором. Источник: Труд и занятость в Кыргызской Республике за 2003–2012 гг. [7]

По данным таблицы 1, пик официально зарегистрированных безработных по Кыргызстану за 2003–2012 гг. приходится на 2006 г., и прослеживается постепенное снижение числа зарегистрированной рабочей силы. Но единым сокращением числа безработных не решается проблема бедности и не повышается уровень качества жизни. Альтернативное решение наболевших проблем мы видим в финансовой поддержке в виде денежных переводов от мигрантов. В последнее время усиливается миграционная подвижность среди населения, особенно в областях и районах южного региона Кыргызстана, где по сравнению с другими областями сохраняется высокая рождаемость, что восполняет процесс воспроизводства трудовых ресурсов, поддерживая положительную демографическую ситуацию в сельской местности.

Все эти старания направлены на поддержание качества жизни и выхода семьи из бедности. Считаем, что сокращение уровня безработных в основном сопряжено с фактами выезда огромного количества наших соотечественников в страны дальнего и ближнего зарубежья, в основном в Россию и Казахстан.

Анализ современной ситуации с учетом происходящих изменений в сфере занятости показывает, что переход от закрытого типа экономики к открытому, включение Кыргызстана в мирохозяйственные отношения и глобальный товарный рынок усилили конкуренцию отечественному производству [6, с. 187]. К сожалению, большинство отечественных предприятий эту конкуренцию пока проигрывают в связи с тем, что свыше 70 % потребляемых товаров текстильной, легкой, пищевой промышленности завозится из-за рубежа. Это ставит многие предприятия в тяжелое финансовое положение, осложняет ситуацию на рынке труда, сохраняя на долгий период дисбаланс между спросом и предложением. Кризис выражается в обвальном спаде производ-

ства, росте неплатежей, задержках с выплатой заработной платы и снижении ее покупательной способности, росте реальной и скрытой безработицы, стремительном увеличении неравенства населения в доходах и числа бедных, изменении профиля бедности. Безработица и бедность лишает людей стимулов к труду и к жизни вообще, разрушает семьи, потворствует развитию алкоголизма, бродяжничества, преступности, интеллектуальной и духовной деградации человека [5, с. 161].

На наш взгляд, государство должно предоставлять налоговые льготы предпринимателям и работодателям, которые увеличивают численность работников. Это послужило для них хорошим стимулом. Для реализации предложенного можно использовать налоговые скидки в качестве эксперимента и провести наблюдения за поведением работодателей в случае предоставления им налоговых скидок за создание дополнительных рабочих мест, что послужит источником необходимой информации. В то же самое время произвольное назначение налоговых льгот по дополнительному трудоустройству может привести к нарушению прав предпринимателей. В целях избежания выше-названных проблем следует допустить рыночный обмен правами, связанных с наращиванием и увеличением количества занятых, что позволит уменьшить совместные издержки и увеличить взаимные выгоды работодателей [5, с. 165].

Отмеченные права стимулирования и обмен ими должны быть оформлены соответствующими нормативно-правовыми актами. И здесь уместно сказать о важной роли политики страхования работодателя и наемного работника, широко практикуемой в странах с развитой рыночной экономикой, но, к великому сожалению, отсутствующей в КР.

В Кыргызстане, в соответствии с национальным законодательством и практикой, вводятся

специальные программы, способствующие созданию дополнительных рабочих мест и содействию в вопросах занятости, а также получению продуктивной и свободно избранной занятости для определенных категорий лиц, находящихся в неблагоприятном положении, которые сталкиваются или могут сталкиваться с трудностями в поисках стабильной занятости. В основном такими лицами, согласно Кодексу законов о труде, являются женщины, молодые работники, лица, являющиеся безработными продолжительное время, трудящиеся-мигранты, проживающие в стране на законных основаниях, работники, которых затронули структурные изменения (статья 558 КЗоТ КР) [2, с. 178]. Необходимо отметить, что предусмотренные в Трудовом кодексе КР меры проводятся с учетом положений Конвенции и Рекомендации МОТ 1975 г. о развитии людских ресурсов и Рекомендации МОТ 1984 г. о политике в области занятости. В статье 561 КЗоТ КР на основании Законодательства КР определены методы или методы защиты, посредством которых оно предпочитает реализовать положения Концепции № 168 МОТ «О содействии занятости и защите от безработицы» (1988 г.), будь то посредством системы взносов или системы, не основанной на взносах, или посредством сочетания таких систем. Средства, которые в течение охватываемого периода не превышают установленных пределов, могут быть ограничены в зависимости от уровня доходов, которыми располагает получатель или его семья [2, с. 179].

Отмеченные выше тенденции, связанные с дальнейшим ростом численности безработных, в том числе с теми, кто потеряет право на получение пособия по безработице, выводят бедность и ее носителей, а также находящихся в зоне риска пограничные с бедными категории населения, в число одной из наиболее острых социальных угроз для современного Кыргызстана. Это ставит перед государством на региональном уровне задачу формирования новой государственной политики в отношении проблемы бедности во взаимосвязи с политикой на рынке труда.

К числу важнейших для государственного регулирования относятся группы задач, к которым присущи возможные механизмы и методы государственного регулирования. Здесь особое значение придается триаде «государство – занятость – предприятия», где роль государства заключается в создании рамочных условий, связанных, во-первых, с проведением необходимой современной индустриальной политики, соответствующей адаптации системы образования и подготовки кадров; во-вторых, созданием условий для обеспечения продуктивной занятости; в-третьих, введением мер защиты отечественного сельхозтоваропроизводи-

теля и т. п., которые направлены на создание конкурентоспособной национальной экономики через обеспечение конкурентоспособности отечественных предприятий, особенно в условиях вхождения Кыргызстана в Таможенный союз с 2015 г. Они выступают важнейшим условием создания социально-производственных возможностей для трудовых ресурсов регионов достаточно зарабатывать и тем самым содержать себя и свою семью, – это во-первых. Во-вторых, главным фактором роста доходов населения и его уровня жизни. В этом случае размер получаемой заработной платы будет выступать как главная гарантия от бедности.

Расширение занятости, и, следовательно, обеспечение возможностей заработка возможно только на основе экономического роста. Мировой опыт показывает, что рост экономики на уровне примерно 2 % в год уже создает условия для расширения занятости [8, с. 167]. Это приведет к общему росту доходов населения и увеличению финансовых ресурсов на цели обеспечения социальной защиты уязвимых категорий населения.

Следовательно, процесс расширения производства, достижение прибыльности и эффективности деятельности требуют от предприятий хозяйского отношения к вопросам обеспечения приспособляемости к быстро меняющемуся потребительскому спросу и конкуренции, создания новых и модернизацию старых рабочих мест, гибких форм занятости и оплаты труда, поддержки доходов в период модернизации предприятия и перехода на новые технологии с целью обновления производства, повышения конкурентоспособности, в том числе и за счет роста цены рабочей силы, удорожания труда [9, с. 101]. Последнее предполагает опережающий рост инвестиций в людские ресурсы, в том числе в повышение квалификации работающих, в обучение и переобучение персонала, в том числе новым профессиям под создание новых и модернизацию старых рабочих мест.

Особенно это касается областей южного региона Кыргызстана с достаточно высокой концентрацией малoproфильных, монопольных и технологически связанных с ними производств, подлежащих структурной перестройке в условиях конкуренции. Это прежде всего касается предприятий легкой, текстильной, швейной, обувной промышленности, машиностроения, на которых социально-экономический кризис проявляется особенно остро и безработица носит прежде всего структурный характер.

Сохранение, дальнейшее развитие, эффективное использование трудовых ресурсов может быть достигнуто только при следовании принципам современной рыночной цивилизации, суть которых состоит в том, что здоровье человека, его общая и нравственная культура, профессиональный, твор-

ческий потенциал являются могучим фактором научно-технического и социально-экономического развития, надежной основой процветания общества и стабильности государства [6, с. 185].

Таким образом, в условиях рыночных преобразований одним из ключевых аспектов развития экономики республики выступает интеллектуализация общественного труда, обеспечиваемая за счет:

- постепенного освобождения отраслей экономики от неквалифицированной рабочей силы;
- использования принципа индивидуального развития личности в системе образования и подготовки кадров;
- закрепления в экономической политике концепции первостепенной ценности человеческого потенциала;
- распространения в экономике характерных для творческой деятельности методов и форм организации и стимулирования труда.

Литература

1. *Генкин Б.М.* Экономика и социология труда: учебник для вузов / Б.М. Генкин. М.: Норма, 2006. 448 с.
2. Трудовое законодательство Кыргызской Республики / Н.Т. Михайленко. Бишкек: Наука и образование, 2001. 756 с.
3. Концепция социально-экономического развития Кыргызской Республики на период до 2015 г. Бишкек: ЦЭС при МЭРиТ КР, 2008.
4. Демографический ежегодник КР: 2009–2013 гг. / Национальный статистический комитет КР.
5. *Завельский М.Г.* Экономика и социология труда / М.Г. Завельский. М.: Catallaxy, при участии ЗАО «КноРус», 1998. 208 с.
6. Экономическая политика социально-экономического развития Кыргызской Республики на долгосрочный период до 2025 г.: Том 1. Бишкек: ЦЭС при МЭРиТ КР, 2007. 368 с.
7. Труд и занятость в Кыргызской Республике за 2003–2012 гг. / Национальный статистический комитет КР. Бишкек, 2013. 166 с.
8. Рынок труда: учебник / под ред. проф. В.С. Буланова и проф. Н.А. Волгина. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Экзамен, 2007.
9. *Разумов А.* Экономический кризис в России: оценка главных социальных последствий / А. Разумов // Человек и труд. 2010. № 5.