

ФГОС 3+

БАКАЛАВРИАТ

А.И. РОФЕ

РЫНОК ТРУДА

УЧЕБНИК



КНОРУС

BOOK.ru
ONLINE МАТЕРИАЛЫ

Б А К А Л А В Р И А Т

ФГОС 3+

А.И. РОФЕ

РЫНОК ТРУДА

Рекомендовано

Учебно-методическим объединением вузов России
по образованию в области менеджмента
в качестве **учебника** для студентов,
обучающихся по направлению подготовки
«Управление персоналом»,
квалификация (степень) «бакалавр»,
и другим экономическим специальностям

BOOK.ru

ЭЛЕКТРОННО-БИБЛИОТЕЧНАЯ СИСТЕМА

КНОРУС • МОСКВА • 2016

УДК 331(075.8)

ББК 65.240я73

Р79

Рецензенты:

В.Д. Прибов, проф. кафедры менеджмента и управления проектами Московской государственной академии делового администрирования, д-р экон. наук,
А.Л. Жуков, проф. кафедры экономики труда и управления персоналом Академии труда и социальных отношений, д-р экон. наук, проф., почетный работник высшего образования России

Рофе А. И.

Р79 Рынок труда : учебник / А. И. Рофе. — М. : КНОРУС, 2016. — 272 с. — (Бакалавриат).

ISBN 978-5-406-04192-5

DOI 10.15216/978-5-406-04192-5

Раскрыты положения о сущности, функциях и составе рынка труда, занятости населения и безработице, о государственной политике занятости и системе социальной защиты населения.

Соответствует ФГОС ВО 3+.

Для студентов бакалавриата, обучающихся по направлениям подготовки «Экономика» и «Управление персоналом» и другим экономическим направлениям.

УДК 331(075.8)

ББК 65.240я73

Рофе Александр Иосифович

РЫНОК ТРУДА

Сертификат соответствия № РОСС RU. АЕ51. Н 16604 от 07.07.2014.

Изд. № 7551. Подписано в печать 03.07.2015. Формат 60×90/16.

Гарнитура «NewtonС». Печать офсетная.

Усл. печ. л. 17,0. Уч.-изд. л. 13,0. Тираж 1000 (1-й завод — 300) экз. Заказ № 4611

ООО «Издательство «КноРус».

117218, г. Москва, ул. Кедрова, д. 14, корп. 2.

Тел.: 8-495-741-46-28.

E-mail: office@knotorus.ru <http://www.knotorus.ru>

Отпечатано способом ролевой струйной печати
в АО «Первая Образцовая типография»

Филиал «Чеховский Печатный Двор»

142300, Московская область, г. Чехов, ул. Полиграфистов, д.1

Сайт: www.chpd.ru, E-mail: sales@chpd.ru, тел. 8(499)270-73-59

ISBN 978-5-406-04192-5

ФИЛИАЛ РРОУ
Г. В. ВЛЕХАНОВА
Г. ТАШКЕНТЕ
ИНФОРМАЦИОННО-
РЕСУРСНЫЙ ЦЕНТР
78294

© Рофе А.И., 2016

© ООО «Издательство «КноРус», 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	5
Раздел I. Основы теории рынка труда	
Глава 1. Понятие рынка труда, его функции и объект продажи на нем	10
1.1. Рынок труда и его роль в рыночной экономике	10
1.2. Функции, элементы и объем рынка труда	18
1.3. Объект продажи на рынке труда	21
1.4. Другие понятия, связанные с рынком труда	32
Контрольные вопросы и задания	33
Глава 2. Теории занятости. Спрос и предложение на рынке труда	35
2.1. Теории занятости	35
2.2. Спрос на труд	40
2.3. Предложение труда	45
Контрольные вопросы и задания	54
Глава 3. Модели, уровни и разновидности рынков труда	56
3.1. Механизм функционирования и модели рынков труда	56
3.2. Уровни, типы, формы, разновидности и сегменты рынка труда	63
Контрольные вопросы и задания	71
Раздел II. Демографическая основа рынка труда и службы, его обеспечивающие	
Глава 4. Население и ресурсы для труда	74
4.1. Население, его количественные и качественные характеристики	74
4.2. Ресурсы для трудовой деятельности — экономически активное население	84
Контрольные вопросы и задания	89
Глава 5. Процессы воспроизводства населения и демографическая политика	90
5.1. Естественное и социальное движение населения	90
5.2. Миграция населения и миграционная политика государства	96
5.3. Современная демографическая ситуация в России и основные направления демографической политики государства	105
Контрольные вопросы и задания	110
Глава 6. Организации и службы, обеспечивающие функционирование рынка труда	112
6.1. Международная организация труда и ее деятельность по регулированию трудовых отношений на рынке труда	112

6.2. Службы занятости населения и инфраструктура рынка труда . . .	117
6.3. Деятельность служб управления персоналом предприятий по обеспечению занятости	133
Контрольные вопросы	137

Раздел III. Занятость, безработица и социальная защита населения

Глава 7. Занятость населения.	140
7.1. Понятия занятости населения	140
7.2. Уровень и структура занятости населения	150
7.3. Меры государства по содействию занятости населения	157
Контрольные вопросы и задания	162
Глава 8. Безработица как элемент рынка труда	164
8.1. Понятия безработицы и безработного	164
8.2. Причины и виды безработицы, ее социально-экономическая оценка и последствия	168
8.3. Показатели безработицы	175
Контрольные вопросы и задания	185
Глава 9. Государственная политика занятости	187
9.1. Цель и виды государственной политики занятости населения . . .	187
9.2. Программы содействия занятости населения	199
9.3. Работодатель в сфере рыночной экономики.	203
Контрольные вопросы	207

Раздел IV. Социальная защита населения в условиях рыночных отношений

Глава 10. Система социальной защиты населения.	210
10.1. Социальная защита населения, ее элементы и принципы построения	210
10.2. Социальная защита населения в области поддержания уровня жизни	219
10.3. Минимальная заработная плата как норматив системы социальной защиты занятого населения	225
Контрольные вопросы и задания	230
Глава 11. Социальная защита и гарантии государства в области занятости населения.	231
11.1. Социальные гарантии государства в области занятости	231
11.2. Адресные программы социальной защиты и помощи населению	241
11.3. Роль социального партнерства в обеспечении занятости	247
11.4. Финансирование мероприятий по обеспечению занятости населения	255
Контрольные вопросы	258
Литература.	259

Рыночная экономика как совокупность экономических связей, основанных на свободном предпринимательстве и многообразии форм собственности на средства производства, опирается на систему рынков, на которых происходит согласование спроса на товары и услуги с соответствующим их предложением. В этой системе рынков свое место занимает рынок одного из основных факторов производства — труда. На рынке труда сталкиваются интересы наемных работников и работодателей, представляющих федеральные, региональные, муниципальные, общественные, частные организации — юридические и физические лица. Отношения, складывающиеся на рынке труда, имеют выраженный социально-экономический характер, они затрагивают насущные потребности большинства населения страны. Через механизм рынка труда устанавливаются уровни занятости населения и оплаты труда. Существенным следствием процессов, происходящих на рынке труда, становится безработица — в целом негативное, но практически неизбежное явление общественной жизни.

Занятость населения составляет необходимое условие для его воспроизводства, так как от нее зависят уровень жизни людей, издержки общества на подбор, подготовку, переподготовку и повышение квалификации кадров, на их трудоустройство, на материальную поддержку людей, лишившихся работы. Поэтому такие проблемы, как занятость населения, безработица, ресурсы для трудовой деятельности и в целом рынок труда, актуальны для экономики страны и являются предметом межотраслевой функциональной научной и учебной дисциплины — «Рынок труда», которая в свою очередь представляется частью более общей дисциплины — экономики труда, изучающей и излагающей закономерности функционирования труда и его эффективности.

Изучение дисциплины «Рынок труда» предусмотрено Федеральными государственными образовательными стандартами высшего профессионального образования как необходимый минимум для студентов вузов, обучающихся по направлениям подготовки 080100 «Экономика»¹ и 080400 «Управление персоналом»², квалификация (степень) «бакалавр».

В проблематике учебной дисциплины «Рынок труда» рассматривается один из наиболее принципиальных вопросов экономической теории:

¹ Утвержден приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 21 декабря 2009 г. № 747.

² Утвержден приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 24 декабря 2010 г. № 2073.

что продается на рынке труда — труд или рабочая сила? Трактовка понятия рабочей силы как способности людей к труду и утверждение, что на рынке труда продается именно эта способность, а не труд, легли в основу теории эксплуатации наемного труда и вытекающей из нее теории строительства общества, свободного от эксплуатации. Следование этой теории привело в конечном счете к огромным потрясениям и потерям для человечества. Альтернативная трактовка объекта продажи на рынке труда, а именно положение о том, что на рынке труда продается и покупается труд наемного работника как один из факторов производства, позволяет раскрыть реальный рыночный механизм рынка труда. Подобное понимание объекта продажи на рынке труда дает основание для осуществления реалистической (а не утопической, как в первом случае) политики в области занятости населения и заработной платы.

Проблемы рынка труда в России сложны и противоречивы. Здесь проявляются как общие закономерности, имеющие место в разных странах мира, так и специфические для нашего государства процессы и явления.

Цель настоящего учебника состоит в раскрытии как общих, так и специфических социально-экономических процессов, возникающих на рынке труда в нашей стране; рассмотрении вопросов рационального использования людских ресурсов в общественном производстве; раскрытии политики государства по регулированию демографических процессов, обеспечению занятости населения, его социальной защиты и социальной поддержки лиц, лишившихся работы.

Учебник состоит из введения, четырех разделов, одиннадцати глав, списка литературы. В каждой главе приведены контрольные вопросы для повторения и обсуждения.

В первой главе представлен понятийный аппарат, связанный с рынком труда. Раскрываются многоаспектное понятие рынка труда, экономические, социальные и юридические предпосылки его формирования. Показываются роль рынка труда в экономике страны, его цель, функции, составные части и объем. Обосновывается принципиальная трактовка объекта купли-продажи на рынке труда. Рассматриваются понятия «труд» и «рабочая сила», условия нормального функционирования рынка труда. Дается аргументация авторских положений по ряду спорных вопросов теории о труде и рынке труда.

Во второй главе рассматриваются теории занятости и теоретические положения о закономерностях спроса и предложения на рынке труда, о влиянии на них разных факторов, проявление эластичности спроса на труд. Показаны модели спроса на труд и предложения труда, действие эффектов масштаба, замещения, дохода и др.

В третьей главе рассматриваются модели рынков труда в зависимости от степени конкуренции на них и от особенностей проводимой политики занятости в разных странах. Дается характеристика уровней, типов, форм, разновидностей и сегментов рынка труда.

В четвертой главе рассматриваются количественные и качественные характеристики населения как основы формирования ресурсов для трудовой деятельности. Особое внимание уделяется раскрытию состава и структуры экономически активного населения, составляющего реальные ресурсы для труда, а также экономически неактивного населения.

Пятая глава раскрывает процессы воспроизводства населения и демографическую политику. В ней излагаются положения о естественном, социальном и миграционном движениях населения, дается характеристика современной демографической ситуации в России и основные направления демографической политики государства.

В шестой главе рассмотрены вопросы деятельности Международной организации труда по регулированию трудовых отношений на рынке труда. Характеризуются организации и службы занятости населения на федеральном уровне, уровнях субъектов Федерации и местном, процессы их формирования, современное состояние и функции, а также инфраструктура рынка труда. Раскрывается деятельность служб управления персоналом предприятий по обеспечению занятости.

Седьмая глава содержит сведения о занятости населения и использовании ресурсов для труда. В ней исследуются понятия «занятость» и «занятые», уровень и структура занятости населения в современной России. Излагаются вопросы, связанные с воспроизводством населения и ресурсов для труда, показываются виды воспроизводства, его типы, режимы и фазы. Раскрываются меры государства по содействию занятости населения, сущность и организация профессиональной ориентации, вопросы подготовки и переподготовки работников, сущность и организация общественных работ.

Восьмая глава посвящена рассмотрению проблем безработицы. Проводится анализ понятий безработицы и безработного. Раскрываются показатели безработицы, характеризуются ее причины, виды и последствия, дается социально-экономическая оценка современного состояния безработицы в России.

В девятой главе рассматривается государственная политика занятости населения в России, ее цель, виды, направления. Показывается, что приоритетным направлением такой политики являются активные меры на рынке труда, дается также характеристика особенностей пассивной политики занятости населения. Рассматриваются федераль-

ные и региональные (территориальные) программы содействия занятости населения, принципы, методы и формы их разработки.

В десятой главе излагаются вопросы социальной защиты населения. Раскрывается ее сущность, значение, основные элементы и принципы построения. Показаны меры государства по осуществлению социальной защиты населения в области поддержания уровня жизни. Рассмотрены вопросы установления минимальной заработной платы как норматива системы социальной защиты населения.

В одиннадцатой главе раскрываются положения о гарантиях государства в области занятости населения, компенсациях гражданам, увольняемым с предприятий, и безработным. Показаны роль социального партнерства в обеспечении социальных гарантий занятости, а также источники финансирования мероприятий по обеспечению занятости населения.

В учебнике использованы материалы изданного в 2012 г. учебника для вузов «Рынок труда»¹. Но за истекшее время в системе трудовых рыночных отношений в России произошли изменения в законодательстве о труде, частично изменилась система органов власти, в компетенцию которых входит управление занятостью населения и его социальная защита, появились новые статистические данные о состоянии рынка труда в России. Все это предопределило необходимость подготовки переработанного и дополненного третьего издания учебника.

Учебник предназначен для студентов экономических вузов и факультетов, обучающихся по направлениям подготовки 080100 «Экономика» и 080400 «Управление персоналом», квалификация (степень) «бакалавр». Он может быть полезен студентам других специальностей по направлениям «Менеджмент» и «Экономика», слушателям в системе повышения квалификации руководителей и специалистов, практическим работникам, интересующимся проблемами рынка труда.

¹ *Рофе А. И.* Рынок труда : учебник. 2-е изд. доп. и перераб. М. : МИК, 2012.

РАЗДЕЛ I

**ОСНОВЫ ТЕОРИИ
РЫНКА ТРУДА**

ПОНЯТИЕ РЫНКА ТРУДА, ЕГО ФУНКЦИИ И ОБЪЕКТ ПРОДАЖИ НА НЕМ

1.1. Рынок труда и его роль в рыночной экономике

В рыночной экономике рынок представляет собой систему экономических отношений между продавцами и покупателями товаров и услуг, это форма связи между сторонами обмена, в процессе которого устанавливается рыночная цена на объект обмена и происходит смена его собственника. Еще рынок может быть представлен как экономическое и географическое пространство, в рамках которого происходит процесс обмена товаров (услуг) на деньги и, соответственно, денег на товары (услуги). Под рынком понимают также механизм осуществления рыночных сделок путем согласования цены товаров (услуг).

Каждое из этих определений (система отношений, пространство, механизм) подчеркивает существенные стороны понятия «рынок» и тем самым отражает его многогранность. Указанные признаки рынка в полной мере применимы к понятию «рынок труда».

Рынок труда — это система экономических отношений, связанных с наймом и предложением труда, т.е. с его куплей и продажей; это также экономическое и географическое пространство — сфера трудоустройства, в которой взаимодействуют покупатели и продавцы специфического товара — труда; наконец, это механизм, обеспечивающий согласование цены и условий труда между работодателями и наемными работниками.

В результате функционирования рынка труда предприниматели, работодатели обеспечивают производство и сферу услуг работниками, исполнителями работ, а наемные работники, продавая труд, обеспечивают себе получение средств существования и жизнедеятельности.

Теоретический фундамент учения о рынке труда был заложен представителями классической школы экономической науки. Так, основой учения шотландского экономиста *Адама Смита* (1723—1790) был те-

зис о свободной конкуренции как условии оптимального использования материальных, финансовых и людских ресурсов.

Другой представитель классической школы — английский экономист *Давид Рикардо* (1772—1823) обосновал положение о зависимости размеров заработной платы от предложения труда.

Современник Д. Рикардо — французский экономист *Жан Батист Сэй* (1767—1832) сформулировал рыночный закон взаимодействия спроса и предложения и достижения на этой основе равновесной цены на предмет купли-продажи, в том числе и на труд.

В конце XIX в. и в XX в. теория рынка труда предстала в исследованиях таких выдающихся ученых-экономистов, как *Альфред Маршалл* (1842—1924), *Джон Мейнард Кейнс* (1883—1946), Пол Энтони Самуэльсон (1915—2009) и другие. Свой вклад в исследование проблем рынка труда внесли современные российские ученые — И.Е. Заславский, Р.И. Капелюшников, С.А. Карташов, А.Э. Котляр, С.А. Кузьмин, И.С. Маслова, А.А. Никифорова, Ф.Т. Прокопов, Г.Г. Руденко и другие.

Теория рынка труда рассматривает поведение людей — работодателей и тех, кто ищет наемную работу, — которое определяет систему их взаимодействия в зависимости от разных факторов, таких как уровень доходов сторон, величина заработной платы, состояние инвестиционной политики, совокупность предпочтений и др.

Рыночная экономика как закономерный итог развития общества при всех преимуществах по сравнению экономикой административно-командной представляется системой далеко не идеальной. Ей присущ ряд существенных недостатков, которые при отсутствии государственного регулирования могут привести к тяжелым социально-экономическим последствиям. Наиболее полно, по нашему мнению, перечень недостатков рыночного саморегулирования приведен в работе профессора О.Т. Лебедева и С.А. Язвенко, которые пишут:

1. Рынок не способствует сохранению и бережному использованию невозполнимых ресурсов. Тем самым закладываются в перспективе сугубо негативные аспекты безопасности человека как родового существа.

2. Рынок не способен создать эффективный механизм защиты окружающей среды от несовершенной, а подчас откровенно разрушительной деятельности общества. Это создает угрозу потенциальному существованию человека как биологического вида.

3. Рынок не в состоянии эффективно регулировать использование ресурсов, принадлежащих всему человечеству: морепродуктов, тропических лесов, шельфовых запасов полезных ископаемых.

4. Рынок до последних пределов игнорирует потенциальную опасность принимаемых производственных решений, даже если установлены их негативные последствия и влияние на ранних стадиях на состояние здоровья населения, окружающую среду и т.д. Пример: в 1948 г. получен пестицид ДДТ, вред его для окружающей среды установлен в 1960 г., а запрещен ДДТ в США только в 1972 г.

5. Рынок не создает стимулов для производства товаров и услуг коллективного пользования, что достигается только усилиями государственной власти (дороги, дамбы, учреждения здравоохранения, культуры и т.д.).

6. Рынок не гарантирует право на труд и доход, не обеспечивает перераспределение дохода. Рынок воспроизводит в возрастающей степени материальное неравенство.

7. Рынок не обеспечивает проведение фундаментальных исследований в науке, проявляя весьма ограниченный интерес лишь к тому кругу работ, которые способны создавать конкурентоспособные товары.

8. Рынок ориентирован не на производство социально необходимых товаров, а на платежеспособную потребность, т.е. удовлетворение тех покупателей, которые имеют деньги. Рынок дает не более чем свободу умереть с голоду — утверждают западные специалисты.

9. Рынок инициирует производство и реализацию недоброкачественных товаров, которые могут реализовываться в странах со слабой социальной защитой потребителей. Рынок активно производит продукцию, разрушающую нравственность человека, его эстетические позиции, этические нормы (товары, культивирующие ложь, обман, культ силы и денег, оружие, предметы промышленного шпионажа и т.д.). Рынок активно занимается рекламой и сбытом товаров, которые не имеют реальной потребительской ценности, а являются психологически навязанными товарами.

10. Рынок игнорирует создание и реализацию товаров с искусственно ограниченными сроками службы для увеличения объемов продаж, что приводит к излишнему расходованию общественно необходимых ресурсов, увеличивает опасность аварий и катастроф.

11. Рынок подвержен нестабильности, инфляции, происходит передел сфер экономического влияния, что приводит к появлению разрушительных политических, экономических, военных, этнических и конфессиональных конфликтов¹.

Все столь убедительно названные пороки рыночной экономики могут быть преодолены или же ослаблены только в результате целе-

¹ Лебедев О.Т., Язвенко С.А. Социальная защита населения : учеб. пособие. СПб, 1999. С. 16—17.

направленной социальной защиты населения со стороны государства.

Формирование рынка труда связано с появлением для этого экономических, социальных и юридических предпосылок, т.е. некоторых объективных условий.

Экономическими предпосылками рынка труда являются:

- экономическая свобода, либерализация экономики, в основе которой лежит право частной собственности на средства производства, в том числе и на землю;
- свобода труда, когда каждый человек имеет возможность самостоятельно определять: чем, когда, где и в каком объеме (сколько времени) ему трудиться. Свобода труда предполагает запрет принудительного труда (за исключением случаев, когда человек осужден к лишению свободы, что четко должно быть определено законодательством страны);
- свобода предпринимательской деятельности, когда у человека имеется возможность начать собственное дело, собственное производство или же принять участие в совместном с другими лицами деле (производстве) с учетом регламентируемых форм предпринимательской деятельности.

Социальные предпосылки рынка труда заключаются в наличии социального неравенства между людьми по уровню доходов, составу семьи, состоянию здоровья, стажу и опыту работы, умственным способностям, уровню образования, личным качествам (физической силе, выносливости, красоте и др.). Предпосылки этого типа приводят к расслоению населения, появлению богатых и бедных, а также так называемого среднего класса. С другой стороны, социальному неравенству людей в обществе должны противостоять государственная система социальной защиты населения от безработицы, система пенсионного обеспечения, социального и медицинского страхования, помогающие подавляющему числу населения преодолевать негативные, с точки зрения отдельного человека, проявления рыночных отношений.

Юридические предпосылки цивилизованного рынка труда состоят в наличии системы законов, обеспечивающих экономические свободы и социальную защиту населения страны. К ним относятся законодательные положения о труде, собственности, правах личности, предпринимательстве, занятости населения, социальном обеспечении, социальном страховании, социальных гарантиях, социальном партнерстве и др.

В России юридические предпосылки рынка труда определены прежде всего Конституцией Российской Федерации (декабрь 1993 г.),

в которой в ст. 7 сказано, что Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В статье 8 указано, что в стране признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности, гарантируется поддержка конкуренции и свобода экономической деятельности. В статье 9 признается, что земля и другие природные ресурсы находятся в разных формах собственности, в том числе в частной. Статья 17 признает и гарантирует права и свободы человека и гражданина согласно общепринятым принципам и нормам международного права. Статья 30 утверждает право каждого на создание профессиональных союзов для защиты своих интересов. В статье 34 говорится, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Статья 37 провозглашает, что труд свободен, каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, что принудительный труд запрещен.

Для обеспечения конституционных прав и гарантий в России приняты кодексы законов и федеральные законы, детально регламентирующие и раскрывающие права и обязанности граждан и разных органов управления. Среди них:

- Трудовой кодекс Российской Федерации (введен в действие с 1 февраля 2002 г. с изменениями и дополнениями, последние из которых к моменту подготовки учебника введены Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 421-ФЗ), в котором изложены принципы и правила регулирования трудовых отношений и, в частности, социального партнерства в сфере труда;
- Гражданский кодекс Российской Федерации, ч. 1, 2, 3 и 4 (с изменениями и дополнениями, последние из которых введены Федеральным законом от 14 ноября 2013 г.). В частях 1, 2, в частности, определены организационно-правовые формы предпринимательской деятельности;
- Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» (июль 1992 г., последнее изменение введено Федеральным законом от 2 июля 2013 г.) и другие, в которых рассматриваются и определяются многие положения, связанные с функционированием рынка труда.

Исторически рынок труда возник в процессе эволюции отношений собственности, когда произошло расслоение общества на имущих и неимущих и экономические условия предопределили необходимость

одним людям искать наемных работников, а другим — предлагать свой труд для получения за это средств к существованию. Таков был эволюционный (традиционный) путь формирования рынка труда, который характерен для многих современных стран с развитой рыночной экономикой. Так возник рынок труда и в дореволюционной России.

В первые годы советской власти, особенно в годы новой экономической политики (НЭП), рыночные отношения в сфере труда продолжали существовать. Но уже в декабре 1918 г. был принят первый советский Кодекс законов о труде, в котором устанавливались, с одной стороны, право человека на труд и право безработного на получение материальной помощи, а с другой — провозглашены новые принципы трудовых отношений в виде *трудоустройственной повинности*.

Местные советы депутатов трудящихся получили право принудительно привлекать к труду людей, не занятых в общественном производстве. В таких условиях трудовые рыночные отношения приобрели усеченный вид. Регулирование найма на работу и регистрация безработных стали монополией государственных органов власти. Был введен принудительный учет и мобилизация трудоспособных граждан на работу как основа их распределения в отраслях экономики. Те лица, которые уклонялись от регистрации и направления на работу, объявлялись дезертирами и подлежали суду революционного трибунала. Тотальная мобилизация людей на труд, создание трудовых армий означали милитаризацию труда. Такая политика положительных результатов не принесла.

Переход в 1921 г. к НЭПу означал провал «военного коммунизма» с его всеобщим принуждением к труду. В новых экономических условиях стали возрождаться рыночные отношения в сферах производства и труда. На предприятиях стало невыгодно держать лишних работников. Было официально признано, что потери от низкой эффективности занятых работников превышают потери от выплат пособий безработным.

В ноябре 1922 г. был принят новый Кодекс законов о труде, в котором нашли отражение рыночные преобразования в сфере трудовых отношений, возникшие в период НЭПа. Отменялись трудовые мобилизации и повинности, установлен добровольный порядок найма на работу, признавалась легальной временная незанятость на производстве, возобновлены выплаты пособий по безработице, предусматривалась организация общественных работ и другие меры. В 1922 году появились советские биржи труда, в которых могли зарегистрироваться все желающие получить работу.

Однако к концу 1920-х гг. развивающиеся рыночные отношения в стране стали входить в противоречие с задачами так называемого

социалистического строительства. Провозглашенные политика индустриализации и политика коллективизации исходили из организации общественного производства, основанной на единой государственной или колхозной собственности на средства производства, государственной собственности на землю, централизованном планировании и всеобщности труда как общенародной обязанности.

Многоукладная экономика НЭПа была целенаправленно разрушена, а вместе с ней был упразднен и рынок труда. Безработица, которая продолжала существовать, уже не укладывалась в схему социалистического труда и поэтому в 1930 г. была объявлена полностью ликвидированной. А затем, в 1933 г., были ликвидированы и органы по труду, в которых, по мнению политического руководства страны, отпала необходимость. Функции подбора и подготовки персонала перешли к предприятиям и их ведомствам.

Советская система строила экономические отношения на жесткой централизованной основе, когда цены, тарифы, тарифные ставки оплаты труда, размеры должностных окладов устанавливались сверху центральными союзными, республиканскими или отраслевыми плановыми органами. Так же сверху регламентировались максимальные размеры премий, доплат, надбавок к заработной плате. Такое положение продолжалось многие десятилетия до того времени, пока осознание необходимости кардинальной реформы экономики на рыночной основе не стало в России преобладающей силой общественного развития.

Резкий переход экономики России от административно-командной к рыночной, начавшийся в 1991 г., предопределил *особенности формирования современного российского рынка труда*.

Быстрый процесс разгосударствления собственности и приватизации предприятий при слабом его законодательном обеспечении привел в первые годы реформ к появлению диких форм трудовых отношений, к усилению коррупции, криминализации экономики, к низкой правовой защищенности людей, укреплению зависимости судебно-правовых органов от администрации регионов. По этой причине произошла резкая поляризация общества по уровню доходов. Следствием ошибок в политике доходов и заработной платы стал неоправданно низкий уровень оплаты труда для подавляющей массы работающих и сверхвысокие доходы отдельных топ-менеджеров и предпринимателей. На рынок труда были «выброшены» специалисты таких массовых профессий, как экономисты-плановики, многие государственные служащие среднего звена из бывших министерств, низкоквалифицированные рабочие. В силу несовершенства системы налогообложе-

ния усилилось развитие неформальной занятости с целью уклонения от чрезмерно высоких налогов. Конверсия оборонной промышленности способствовала уходу из этой сферы деятельности многих классных специалистов. Среди безработных большой удельный вес заняли молодые специалисты без опыта работы, женщины с малолетними детьми, лица предпенсионного возраста.

Созданные службы занятости населения в первые годы реформ не имели достаточного опыта работы. Из-за недостаточного объема финансирования работ по обеспечению занятости населения была слабо развита инфраструктура рынка труда, не хватало надежных информационных систем и соответствующего их программного обеспечения. Большой объем затрат пошел на формирование и обслуживание самих органов занятости населения.

В силу существовавшего перекоса в структуре подготовки кадров возник большой дефицит в квалифицированных юристах, финансистах, программистах, бухгалтерях, а также в массовых профессиях рабочих-станочников и строителей высокой квалификации. Развалилась система профессионально-технического образования, осуществлявшая подготовку массовых профессий рабочих.

Распад СССР привел к возникновению больших потоков мигрантов, разбединению многих семей, резкому увеличению числа беженцев и вынужденных переселенцев, что оказывало существенное давление на рынок труда.

Напряженности на рынке труда способствовало разбединение профсоюзов. Заключение коллективных договоров не стало обязательной нормой регулирования трудовых отношений. В результате договорным процессом было охвачено лишь несколько процентов предприятий, главным образом крупных государственных предприятий. Остальные работники попали в полную зависимость от воли администраторов и предпринимателей.

Совершенно очевидно, что процесс реформирования экономики и переход ее на цивилизованные рыночные отношения в нашей стране слишком затянулся. Главной причиной этого, по нашему мнению, была непоследовательность высшей власти страны в выборе стратегии перехода от административно-командной экономики к рыночной, что явилось в свою очередь следствием огромного давления на нее со стороны бывшей партийно-советской номенклатуры, которая в новых условиях сумела занять многие ключевые места в органах власти. Преодоление негативных явлений, о которых шла речь, — острая жизненная необходимость. Этому должно способствовать дальнейшее совершенствование законодательства, в частности трудового.

Фонд РФ
С. П. ДЛЕКАНОВ
И. П. ТАКЕНТЕ
ИНФОРМАЦИОННО-
РЕСУРСНЫЙ ЦЕНТР
18294

1.2. Функции, элементы и объем рынка труда

Главная задача рынка труда — обеспечение оптимальной мобильности работников, наиболее быстрое удовлетворение спроса и предложения на рынке труда.

Достижение этой задачи осуществляется через выполнение рынком труда следующих *функций*:

- организация встречи продавцов и покупателей труда;
- обеспечение конкурентной среды внутри каждой из сторон рыночного взаимодействия;
- установление равновесных ставок заработной платы;
- способствование решению вопросов занятости населения;
- осуществление социальной поддержки безработных.

На рынке труда происходит первичное согласование интересов предпринимателей-работодателей и наемных работников. Стороны рыночных отношений договариваются об условиях труда, размере его оплаты, социальных гарантиях, сроках договора. Вторичное согласование интересов работодателей и наемных работников осуществляется через систему социального партнерства путем заключения в стране, отраслях, регионах, муниципальных образованиях соответствующих соглашений, а непосредственно на предприятиях и в организациях — коллективных договоров.

Хорошо организованный и эффективно функционирующий рынок труда обеспечивает наиболее целесообразное использование трудового потенциала общества. Следовательно, состояние и эффективность рынка труда являются важнейшими макроэкономическими факторами эффективности развития общества и его экономики.

Рынок труда тем эффективнее, чем он лучше организован. Уровень организации рынка труда напрямую зависит от того, из каких элементов этот рынок складывается и как решены вопросы функционирования каждого из этих элементов.

Составными частями или *элементами рынка труда* являются:

- стороны рыночных отношений или субъекты рынка: работодатели или их представители и ищущие наемную работу или доходное занятие люди;
- конъюнктура рынка — соотношение спроса на труд и предложения труда, определяющая ставки заработной платы на конкретные виды труда и уровень занятости населения;
- правовые акты, регламентирующие отношения субъектов рынка труда;
- службы занятости населения (департаменты, центры, бюро и др.);

- инфраструктура рынка труда — совокупность вспомогательных служб и организаций, обеспечивающих функционирование основных органов службы занятости населения. К ним относятся службы профориентации, подготовки и переподготовки работников, рекламные фирмы и др.;
- альтернативные временные формы обеспечения занятости: общественные работы, надомный труд, сезонные работы и др.;
- система социальных выплат и гарантий для граждан, высвобождаемых из производства, переводимых на новое место работы, безработных;
- система финансирования политики занятости и служб занятости населения.

Первый и второй из перечисленных элементов рынка труда представляют собой естественное и необходимое условие для существования рыночных отношений в сфере труда, они присутствуют на любом рынке труда и мало зависят от его организации. Но последующие элементы рынка труда (с третьего по восьмой) оказывают решающее воздействие на степень эффективности отношений на нем. Через них собственно и реализуется та или иная организация трудового рынка, а в зависимости от этого образуется та или иная его эффективность.

Одним из дискуссионных является вопрос об *объеме рынка труда*, т.е. о том, какой контингент населения подпадает под действие рынка труда и является его субъектом.

Имеются сторонники расширительного толкования понятия рынка труда, согласно которому его субъектом является все экономически активное население, а спрос на труд определяется суммарной численностью занятых и вакантных рабочих мест. Аргументацией этого служит рассуждение о том, что работники, занятые в настоящий момент, не могут считаться занятыми раз и навсегда и вышедшими из рынка; в процессе производства непрерывно происходят изменения условий занятости, возникает необходимость движения работников (по профессиям, должностям и уровням квалификации), территориального перемещения и др.

Другая точка зрения, которую разделяет и автор настоящего учебника, состоит в том, что рынок труда, как и всякий рынок, относится к сфере обращения, поэтому он не может включать в себя всех работающих, так как они уже вышли из этой сферы и вступили в сферу производственную.

Нелепо считать, что на рынке, например, обуви находится обувь, не только поступившая в продажу, но и уже ранее купленная, находящаяся в пользовании у населения. То же можно сказать и о любом

другом товаре. Купленная вещь (предмет, объект) выходит из рынка и не находится на нем до того момента, пока ее опять не захотят продать.

Исходя из этих соображений можно утверждать, что *на рынке труда фигурируют только следующие группы трудоспособных людей:*

- 1) те, кто не имеет работы, хочет работать, ищет работу и готов к ней приступить (здесь могут быть безработные, зарегистрированные в службе занятости населения; лица, самостоятельно ищущие работу из числа впервые вступающих в трудовую деятельность или ищущих занятие после перерыва в работе);
- 2) те, кто хоть и имеет работу, но не удовлетворен ею и подыскивает другое место основной или дополнительной работы;
- 3) занятые, но явно рискующие потерять работу и поэтому ищущие другое место работы.

Указанные категории людей составляют *предложение труда* на рынке труда. Величина *спроса на труд* определяется:

- 1) числом вакантных рабочих мест на действующих и вновь вводимых в действие предприятиях;
- 2) количеством рабочих мест, занятых работниками, которые не удовлетворены работой и подыскивают другое место основной или дополнительной работы;
- 3) количеством рабочих мест, занятых работниками, которые не удовлетворяют работодателя, поэтому ищущего им замену.

В зависимости от соотношения между спросом и предложением труда возникает определенная *конъюнктура рынка труда*. Она может быть трех типов:

- 1) *трудодефицитной*, когда рынок труда испытывает недостаток предложения труда;
- 2) *трудоизбыточной*, когда на рынке труда имеется большое число безработных и, соответственно, избыток предложения труда;
- 3) *равновесной*, когда спрос на труд соответствует его предложению.

Каждый из типов рыночной конъюнктуры может относиться к тому или иному региону, к той или иной профессии (специальности) или сфере приложения труда, образуя в совокупности общий рынок труда в стране.

Рынок труда реализуется через государственные и негосударственные органы и службы занятости населения, а также непосредственно через кадровые службы предприятий и учреждений или же напрямую между работником и работодателем.

Результатом удовлетворения взаимного интереса работника и работодателя является договор найма — трудовой договор.

Рынок труда находится в непрерывном движении, за которым следят и на него оказывают воздействие федеральные органы исполнительной власти — департамент занятости населения Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации; находящаяся в ведении этого министерства Федеральная служба по труду и занятости (Роструд). В субъектах Российской Федерации эти функции выполняют департаменты (министерства, главные управления, управления) государственной службы занятости населения, в муниципальных образованиях и районах — центры занятости населения. Эти органы наряду с Федеральной службой государственной статистики Российской Федерации (Росстат) ведут соответствующую статистику уровня экономической активности населения, его занятости, безработицы (подробнее о службах занятости населения см. параграф 6.2 главы 6).

1.3. Объект продажи на рынке труда

Положения об объекте продажи на рынке труда, т.е. о том, что на нем продается, представляются теоретически важными, поскольку в зависимости от того или иного ответа на этот вопрос следуют принципиально разные политические и идеологические выводы.

В современной отечественной научной и учебной литературе до сегодняшнего времени достаточно широко распространено представление об этом, основанное на марксистских положениях о рабочей силе как способности к труду, которая и является объектом продажи на рынке труда. Указанное утверждение далеко не безобидно. Оно служит одним из исходных положений марксистской теории, на котором основаны выводы о прибавочной стоимости, об эксплуатации рабочего класса, об исторической предрешенности капиталистического способа производства и якобы объективной закономерности движения человечества к коммунизму. Эти выводы оказали огромное негативное влияние на развитие человечества. Руководствуясь учением К. Маркса, в нашей стране и в ряде других стран были предприняты попытки строительства бесклассового общества, свободного от эксплуатации. Чем все это закончилось, хорошо известно: огромные человеческие жертвы, нищета и несправедливость народа, подневольный труд и жалкая зарплата, ложь и лицемерие руководящей верхушки общества, подавление интересов личности во имя мифического строительства коммунизма и масса других издержек и потерь.

При критическом анализе указанной марксистской теории выясняется, что она была несостоятельна изначально¹. Автор разделяет иную, нежели марксистская, точку зрения, в соответствии с которой на рынке труда продается не рабочая сила как способность человека к труду, а *труд*, и что заработная плата представляет собой не стоимость рабочей силы, а является *ценой труда*, его денежным эквивалентом, платой за труд.

Отмечая это положение, следует подчеркнуть, что одно из существенных требований любой теории — определение понятий, которыми оперирует исследователь. Известно, что во многих случаях одинаковыми терминами называют разные вещи и понятия и, наоборот, одни и те же предметы и явления обозначаются разными словами, что недопустимо. Это явление лауреат Нобелевской премии американский ученый-экономист *Пауль А. Самуэльсон* (1915—2009) назвал «диктатурой слов» и отметил, что она наиболее опасна в социальных науках. «И без того, — писал он, — настолько сложен наш мир, чтобы мы сами провоцировали бы путаницу и неясности, употребляя по незнанию два различных слова для обозначения одного и того же явления или понятия либо применяя одно и то же слово к различным предметам»². Видный польский ученый, специалист по теории организации и управления Я. Зеленецкий писал: «...неоднородность терминологии часто становится причиной пустых споров, возникающих не из-за различных взглядов, а из-за терминологических недоразумений. Уточнение научной терминологии является одной из задач теории»³. Не будет лишним вспомнить здесь и высказывание французского философа XVII в. Рене Декарта, которое звучит так: «Определите значение слов и вы избавите человечество от половины его заблуждений».

Неискушенному в смысловой неоднозначности слов читателю не придет в голову мысль, что подмена понятий «труд» и «рабочая сила» может иметь серьезнейшие последствия для выводов и положений, обозначаемых этими словами. Подобное возникает при выяснении того, что же продается на рынке труда — труд или рабочая сила и что под ними понимается. Тот или иной ответ дает вывод, имеющий глубокие политические и идеологические последствия!

¹ См.: *Рофе А.И.* Острый взгляд на «научный коммунизм» (Анти-Маркс). М.: МИК, 2014.

² *Самуэльсон П.А.* Экономика: Вводный курс / пер. с англ. К.В. Пушкарева. М., 1993. Т. 1. С. 18.

³ *Зеленецкий Я.* Организация трудовых коллективов: введение в теорию организации и управления / пер. с польск. Л.А. Васильева и др.; под ред. Г.Э. Слезингера. М., 1971. С. 22.

Трудовая теория стоимости, в завершённом виде сформулированная К. Марксом и долгие десятилетия официально признаваемая в нашей стране единственно правильной, исходит из того, что на рынке труда наемные рабочие продают лишь свою способность к труду, т.е. рабочую силу, которая имеет стоимость, определяемую стоимостью жизненных средств, необходимых для воспроизводства самого рабочего и его семьи. В процессе использования рабочей силы, т.е. в процессе труда, им — трудом, и только им, создается новая (добавленная) стоимость, воплощаемая в товарах (услугах). Эта вновь созданная стоимость и есть стоимость труда. Наемный же рабочий за свой труд получает заработную плату не в размере стоимости труда, а лишь часть ее, определяемую Марксом как стоимость рабочей силы. Оставшаяся часть вновь созданной стоимости, названная Марксом прибавочной, якобы незаконно присваивается капиталистом, что является выражением эксплуатации наемного труда. Апологеты Маркса считают это его положение величайшим открытием. Однако эта теория, отрицающая участие в создании вновь созданной стоимости (цены) товаров таких факторов производства, как капитал, земля (природа), предпринимательство, привела под руководством коммунистических партий огромные массы людей в тупик, именуемый строительством коммунистического общества — «общества, свободного от эксплуатации наемного труда».

Прежде чем представлять иную точку зрения, следует разобраться в смысловых вариантах понятий «труд» и «рабочая сила».

В русском языке слово «труд», как правило, обозначает функционирование работников, целесообразную деятельность людей по производству товаров или услуг; но это слово, хотя и редко, используется также для обозначения определенной категории людей — рабочего класса, рабочих и вообще работников¹. Тем не менее в понимании смысловой принадлежности слова «труд» сложности не встречаются.

Труд как явление, а не как словесная форма для обозначения людей труда — это: а) сознательная, б) целенаправленная, в) созидательная, г) легитимная и д) востребованная деятельность людей². Только наличие указанных признаков позволяет называть какую-либо деятельность человека трудом.

¹ Так, один из теоретиков и практиков научной организации труда, дипломат и общественный деятель 30—40-х гг. советского периода П.М. Керженцев писал: «Говоря „организация труда“, мы многих читателей наводим на мысль, что дело идет об организации пролетариата как класса (у нас прочно укрепилась терминология „организация капитала“, „организация труда“)» (*Керженцев П.М. Принципы организации*. М., 1986. С. 275).

² Развернутое обоснование понятия «труд» см.: *Рофе А.И. Экономика труда : учебник для вузов*. М. : КНОРУС, 2010, 2011, 2012. С. 34—43.

Более сложная ситуация возникает при использовании термина «рабочая сила», который в русском языке получил большое смысловое разнообразие.

Карл Маркс (1818—1883) под рабочей силой понимал «совокупность физических и духовных способностей, которыми обладает организм, живая личность человека и которые пускаются им в ход всякий раз, когда он производит какие-либо потребительные стоимости»¹. Это одно из самых коварных определений термина «рабочая сила», потому что, опираясь на него, Маркс будто бы раскрыл природу эксплуатации.

Однако другие авторы под рабочей силой понимали и понимают не способность человека к труду, а *разные категории людей*. Так, под рабочей силой понимаются:

- работники и люди, ищущие работу, старше 16 лет²;
- все занятые в общественном производстве плюс все безработные, т.е. экономически активное население³;
- все трудящиеся⁴;
- занятые наемные работники, а также люди, ищущие наемную работу⁵.

Примечательно, что в приведенных определениях (кроме определения, данного К. Марксом) под рабочей силой понимается не способность к труду, а определенная категория населения, но в каждом из них, в чем нетрудно убедиться, указываются *разные категории*.

На практике также существует большое разнообразие понятия «рабочая сила»: в одном случае, когда говорят: «Численность рабочей силы на предприятии такая-то», имеют в виду, вероятно, фактическую численность персонала; в другом случае, когда, например, говорят: «Численность рабочей силы в регионе такая-то», имеют в виду, скорее всего, численность занятых и безработных, проживающих в данном регионе. Когда говорят и пишут: «Воспроизводство рабочей силы», понимают, очевидно, воспроизводство способности людей к труду, но можно эту фразу трактовать и как воспроизводство людей, работников.

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 23. С. 178.

² Эренберг Р.Д., Смит Р.С. Современная экономика труда. Теория и государственная политика / пер. с англ. под науч. ред. Р.П. Колосовой, Т.О. Разумовой, С.Ю. Рошина. М., 1996. С. 34.

³ Так трактует этот термин Росстат. Так, своим приказом от 29 января 2014 г. № 55 он утвердил новую единовременную форму федерального статистического наблюдения № 1 (рабочая сила) «Сведения о составе затрат организации на рабочую силу».

⁴ Так трактуется рабочая сила в документах МОТ: Заработная плата : учебник рабочего образования. Венгрия, 1997. С. 219.

⁵ Трактовка профессора А.Л. Жукова: *Рофе А.И., Жуков А.Л.* Теоретические основы экономики и социологии труда : учебник. М., 1999. С. 24.

Встречаются такие фразы, как «иностранная рабочая сила», «квалификация рабочей силы», «эмиграция рабочей силы», «рабочая сила с высшим образованием», «распределение рабочей силы», «структура рабочей силы», «рабочая сила согласна работать на определенных условиях» и т.д., в которых под рабочей силой невозможно усмотреть способность человека к труду, а подразумеваются люди, работники, персонал (ведь не скажешь же, например, «иностранная способность к труду», или — «способность к труду с высшим образованием» и т.д.).

Как видно из приведенных примеров, словосочетание «рабочая сила» имеет много смысловых вариантов.

В других языках также не все просто. Например, в английском языке слово «труд» обозначается словом *labour*, но это слово имеет еще около двух десятков значений и переводится как: I — существительные: работа, рабочий класс, работники, рабочие, рабочая сила (здесь как синоним слова «работники», так как есть еще дословное обозначение рабочей силы: *labour power* и *labour force*); лейбористская партия; чрезмерное усилие; родовые муки, роды; продукт или результат труда. II — прилагательное — лейбористский. III — глаголы: трудиться, работать; прилагать усилия; двигаться; обрабатывать (землю) и др¹. Такое же положение существует и во многих других языках.

Какой простор для авторов (и их переводчиков), которые для разнообразия изложения могут использовать любой из смыслов этого слова в пределах контекста. Не здесь ли скрыта возможность подмены понятий?

Вроде бы очевидно, что если одними и теми же словами обозначаются разные понятия, то это обязывает авторов каждый раз подчеркивать, что же они имеют в виду. Практически же такие пояснения даются далеко не всегда, что приводит к серьезной путанице в использовании понятий. Зачастую один и тот же автор употребляет понятие «рабочая сила» то в одном, то в другом смысле и при этом не дает никаких пояснений. Чудовищный образец подобного произвола в употреблении интересующего нас термина можно увидеть в 5 томе «Энциклопедии статистических терминов» — «Демографическая и социальная статистика» в статье «Рынок труда». В ней словосочетание «рабочая сила» употреблено одиннадцать раз, при этом в пяти значениях: 1) способность к труду, 2) безработные, 3) занятые, 4) занятые и безработные, 5) занятые экономической деятельностью и вакансии².

Возникает вопрос, а можно ли рабочую силу трактовать как способность к труду? Очевидно, можно. В этом случае мы будем иметь дело

¹ Новый большой англо-русский словарь / под общ. рук. Ю.Д. Апресяна : в 3 т. М., 1993. Т. 2. С. 313—314.

² Энциклопедия статистических терминов : в 8 т. Т. 5. Демографическая и социальная статистика. С. 226. URL: www.gks.ru...tbook11/book/html

с трудовой потенцией человека, с его возможностями. При такой трактовке сила выступает как явление физическое.

Отталкиваясь от такого — физического — понимания силы, рабочей силой, или силой работника, можно назвать его способность к выполнению определенных трудовых обязанностей, которая после реализации *количественно будет соответствовать* своим возможностям. Если работать в полную силу, то результат будет равен ее возможностям, а при работе, например, в половину силы результат будет равен половине возможного и т.д.

Маркс же, повторим, не только обозначил рабочую силу, как способность человека к труду (а не как человеческий ресурс для труда), но *в отличие от физического смысла этого понятия* сформулировал положение о том, что стоимость рабочей силы и стоимость ее приложения — труда — *не одно и то же*.

Ошибочность этого положения выявляется при рассмотрении вопроса о том, что же продается на рынке труда.

Действительно, встречаясь на рынке труда, работник и работодатель вроде бы не могут один продать, а другой купить труд, так как его как такового еще нет: труд — это функционирование работника, его целесообразная деятельность на производстве или в сфере услуг. Это главный аргумент тех авторов, которые утверждают, что на рынке труда продается лишь способность к труду. Однако дело в том, что полной аналогии механизма функционирования рынка труда с механизмом функционирования вещественных рынков быть не может: действие рынка труда имеет свои особенности, определяемые специфичностью объекта купли-продажи на нем.

Если на рынке вещественных товаров акт купли-продажи происходит одномоментно, он начинается и заканчивается в сфере обращения, в результате чего объект купли-продажи меняет своего собственника, то на рынке труда все обстоит сложнее. Договор о купле-продаже происходит между субъектами рынка труда в сфере обращения, где встречаются работодатель (или его представитель) и работник, предлагающий свой труд. Но вот *реализация условий договора* может быть осуществлена *лишь после того, как труд состоится*.

О чем же договариваются работник и наниматель на рынке труда? Они договариваются о *предстоящем труде*, о труде, который должен состояться в сферах производства или услуг, о плате за этот труд и о других условиях труда, с ним связанных. Вряд ли наниматель может интересоваться лишь способностью к труду без ее реализации. Его интересует труд работников как один из факторов производства, поэтому он покупает именно труд и после того, как он состоится,

производит его оплату. Логика предпринимателя по отношению к наемному работнику состоит в том, что работник получит соответствующую плату не за свою потенцию — способность к труду, а только за осуществленный конкретный труд, т.е. за выполнение определенной работы.

Рыночные отношения подчиняются экономическим законам, в частности законам спроса и предложения, которые определяют условия нормального функционирования рынка. Условия следующие:

- 1) на любом рынке осуществляется процесс *купли-продажи* того, чего покупатель не имеет, но хочет приобрести, а продавец имеет и намерен продать;
- 2) процесс купли-продажи какого-либо объекта означает *смену его собственника*: продавец передает объект продажи покупателю и при этом теряет право собственности на этот объект, получая за это деньги, а покупатель за деньги приобретает объект и вместе с ним право собственности на него;
- 3) собственник отличается от нанимателя или арендатора тем, что он помимо правомочий владения и пользования, которыми обладают они, имеет еще право *распоряжения* объектом владения;
- 4) сделка купли-продажи на конкурентном рынке (подчеркнем — на конкурентном) есть *эквивалентный обмен*, определяемый законами спроса и предложения.

Отвечает ли этим условиям нормального функционирования рынка категория «рабочая сила», если под ней понимать совокупность физических и духовных способностей человека, как это считал К. Маркс? Ответ будет отрицательным, и это подтверждается следующими соображениями.

1. Рабочая сила как способность к труду неотделима от человека — работника, и поэтому ее нельзя продать, не продав самого работника. Но это последнее условие было бы возможным только в том случае, если работник — раб. В свободном же обществе работорговля недопустима, а следовательно, способность к труду продать нельзя, рабочая сила не продается.

2. Раз рабочая сила неотделима от человека — ее носителя, она не может стать собственностью другого человека — покупателя¹.

¹ Существует мнение, что понятие «собственник рабочей силы» отличается от понятия «носитель рабочей силы». Отличие якобы состоит в том, что рабочую силу нельзя отделить от ее носителя, но при этом она может стать собственностью другого человека. Строго говоря, подобное утверждение — не более чем словоблудие. Носитель чего-либо является владельцем этого, а владение есть лишь одно из правомочий, определяющих понятие собственника. Если что-то продается, то все правомочия на предмет покупки переходят к новому собственнику: он становится и владельцем, и пользователем, и распорядителем объекта продажи.

3. Если работодатель не становится собственником рабочей силы, то он ею и не распоряжается, это право принадлежит только собственнику рабочей силы — самому работнику. Нельзя путать понятие «распоряжение способностями к труду» с понятием «управление трудом», т.е. отождествлять отношения собственности с административным, должностным подчинением. Процесс управления людьми в ходе общественного производства определяется и регулируется трудовым договором и не имеет никакого отношения к собственности на способности человека к труду. А утверждение К. Маркса о том, что собственник рабочей силы продает ее лишь *на определенное время*¹, является нелепостью, так как купля и продажа — строгие понятия, означающие смену собственника. Это одна из тех натяжек, которые допускает К. Маркс в своих построениях теории эксплуатации. По К. Марксу, работодатель выступает лишь *нанимателем* рабочей силы на определенный срок. Но процесс найма не является покупкой, а следовательно, вопреки тому, что утверждал К. Маркс², акт купли-продажи при найме отсутствует, отсутствуют также продавцы и покупатели рабочей силы.

4. По Марксу, при найме рабочей силы как способности к труду происходит *неэквивалентный* обмен, так как капиталист якобы покупает и платит за рабочую силу, на самом же деле его интересует труд. Стоимость рабочей силы, по Марксу, меньше того, что стоит труд. Но раз нет эквивалентного обмена, то это не цивилизованные рыночные отношения, а отношения обмана, грабежа, наживы, т.е. эксплуатации³. Именно это положение составляет «краеугольный камень» марксизма, обосновывающий необходимость смены «эксплуататорского» строя и «экспроприации экспроприаторов»!

На самом же деле рыночный механизм на рынке труда действует следующим образом.

1. На рынке труда осуществляется процесс купли-продажи *труда*, труда *предстоящего*, о чем и договариваются покупатель и продавец труда.

2. Покупка труда работодателем означает, что он становится *собственником результатов труда*, так как ценность труда заключается только в его результатах. Работник за труд получает его цену — заработную плату, величина которой зависит: от конъюнктуры на рынке труда, определяемой соотношением спроса на труд и предложения труда; преобладающей на нем модели формирования ставок заработ-

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Указ. соч. Т. 23. С. 178.

² Маркс К., Энгельс Ф. Указ. соч. Т. 23. С. 178—187.

³ Маркс К., Энгельс Ф. Указ. соч. Т. 23. С. 632.

ной платы; ряда других факторов, отражающих особенности тех или иных национальных и региональных рынков труда.

3. Став собственником результатов труда, работодатель ими не только владеет и пользуется, но и *распоряжается*.

4. При продаже труда на конкурентном рынке происходит *эквивалентный обмен*, так как заработная плата есть плата за труд. Никакой эксплуатации при наличии конкурентного рынка труда не происходит. Добавленная цена товара или услуги образуется разными факторами производства: часть ее, созданная трудом, выплачивается работнику в виде заработной платы, другие части составляют плату за пользование капиталом, землей и за предпринимательство.

Таким образом, на рынке труда продается и покупается труд работников и при этом удовлетворяются все условия нормального функционирования рыночных отношений.

В условиях монополии на рынке труда (монополии покупателя труда) *эксплуатация имеет место* в силу исключительности положения работодателя, который имеет возможность навязать ставки заработной платы и уровень занятости ниже равновесных величин (это будет показано при рассмотрении моделей рынков труда)¹. Следовательно, природа эксплуатации труда заключается не в наличии «капиталистических» отношений, а в монопольном положении одной из сторон трудовых отношений, которая существует в различных социально-экономических системах. Так, в Советском Союзе эксплуатация работников была во много раз выше, чем в развитых странах мира того периода в силу монополизма государства на средства производства.

В связи с рассмотренными положениями обратим внимание на широко употребляемое и по настоящее время понятие *стоимость рабочей силы* как величины, характеризующей уровень заработной платы. Это понятие с любой точки зрения представляется неправомерным.

Как было показано выше, рабочую силу как способность к труду нельзя продавать, не продавая самого работника, это недопустимо. Нельзя также говорить о стоимости рабочей силы, если под ней подразумевается экономически активное население или другие его слои. Как можно продавать население? Совершенно очевидно, что это абсурдное утверждение. Значит, и во втором случае понятие «стоимость рабочей силы» не имеет экономического смысла. На рынке труда продается и покупается ТРУД, он и имеет определенную цену.

¹ Здесь необходимо подчеркнуть, что в теории эксплуатации у К. Маркса нет различия между конкурентным и монополистическим рынками труда. По К. Марксу, и на первом и на втором типах рынков труда присваивается «прибавочный труд», а это якобы и есть факт эксплуатации, что нельзя признать правильным.

Для уяснения разницы в определении цены труда между марксистской трактовкой и трактовкой в соответствии с теорией факторов производства будет уместно привести схематические изображения обоих подходов (рис. 1.1—1.3).

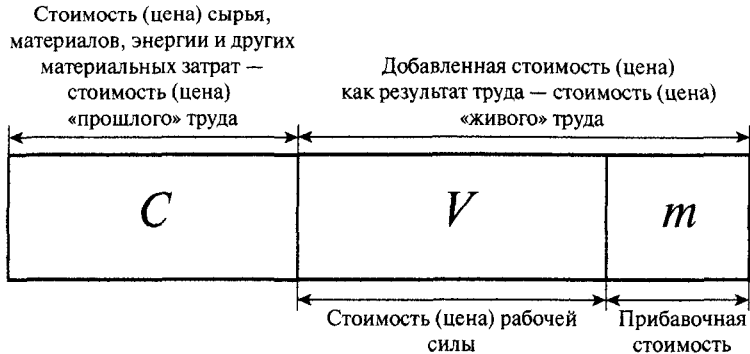


Рис. 1.1. Трактовка формирования цен товара и труда, по К. Марксу, на основе трудовой теории стоимости

Принципиальная разница между приведенными трактовками состоит в том, что:

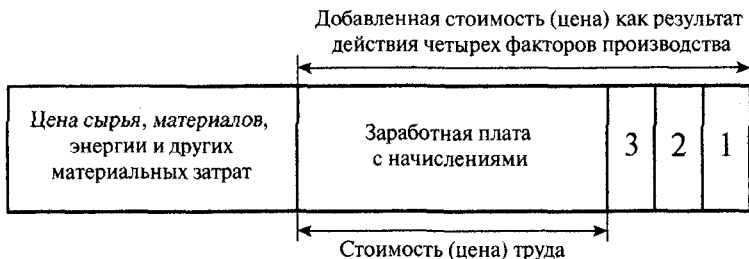
во-первых, цену потребленных материалов, сырья, топлива, энергии, величину амортизационных отчислений и других материальных затрат К. Маркс назвал стоимостью прошлого труда, имея в виду, что все это есть результат производительной силы только труда в прошлом периоде; в трактовке теории факторов производства цена потребленных в текущем периоде материалов и других элементов есть результат совокупного действия в прошлом периоде четырех производительных сил: труда, капитала, природы и предпринимателя, поэтому неправильно называть рассматриваемую величину затрат стоимостью «прошлого труда»;

во-вторых, по К. Марксу, добавленная стоимость, или стоимость «живого» труда, образуется только в результате труда работников и складывается из стоимости рабочей силы и прибавочной стоимости; теория факторов производства трактует добавленную стоимость как результат действия названных четырех сил, который складывается из цены труда (зарботной платы), ренты, процента на капитал и предпринимательского дохода.

Из марксистского представления о структурных элементах цены товара следует, что стоимость (цена) труда отождествляется с понятием добавленная стоимость (цена), часть которой в виде прибавочной

стоимости незаконно присваивается капиталистом (рис. 1.1). Рабочий же получает в виде платы за свой труд не стоимость (цену) труда, а стоимость (цену) рабочей силы, которую Маркс трактовал как способность человека к труду. Это, по Марксу, и представляется актом эксплуатации рабочего.

На рисунке 1.2 показано представление о структурных элементах цены товара, которое содержится в теории факторов производства и которое справедливо только для условий функционирования конкурентного рынка. Здесь стоимость (цена) труда соответствует величине заработной платы, а разница между величиной добавленной стоимости (цены) и величиной стоимости (цены) труда складывается из факторных доходов собственника земли (ренты), собственника капитала (процента на капитал) и предпринимателя (предпринимательского дохода). При этом никакой эксплуатации не происходит, каждый субъект производства получает свой доход в соответствии с величиной спроса и предложения на рынке труда, товаров и услуг.



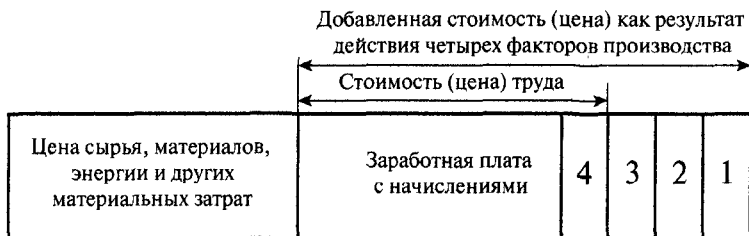
1. Факторный доход собственника земли — рента.
2. Факторный доход собственника средств производства — процент на капитал.
3. Факторный доход предпринимателя — предпринимательский доход.

Рис. 1.2. Трактовка формирования цен товара и труда в соответствии с теорией факторов производства при конкурентном рынке труда

На рисунке 1.3 показано представление о структурных элементах цены товара, которое содержится в теории факторов производства и которое справедливо для условий функционирования неконкурентного — монополистического рынка труда. Здесь присутствует эксплуатация работника, так как величина его заработной платы будет меньше стоимости (цены) труда, а разница между ними составляет недобросовестный доход предпринимателя (собственника средств производства), получаемый в результате монополии на рынке труда.

Следует знать, что кроме заработной платы — цены труда, предприниматель несет и другие издержки, связанные с наймом и использованием персонала, например такие, как выплаты социального характера

(выходное пособие при расторжении трудового договора, единовременные пособия при выходе на пенсию и др.), отчисления во внебюджетные фонды, доходы по акциям и др. Эту категорию затрат в некоторых публикациях Международной организации труда (МОТ) называют стоимостью рабочей силы. По нашему мнению, ее следовало бы называть так, как она представляется по существу — *затратами работодателя на персонал*. Использование же термина «рабочая сила» и в этом контексте приводит только к двусмысленностям и не служит делу раскрытия реальной экономической категории «цена труда».



4. Недобросовестный доход предпринимателя (собственника средств производства), получаемый в результате монополии на рынке труда (монополии покупателя труда).

Рис. 1.3. Трактовка формирования цен товара и труда в соответствии с теорией факторов производства при монополии на рынке труда

По сути дела, положение К. Маркса о рабочей силе как способности к труду было не более чем научной гипотезой. На ней покоилась его теория о труде, а по существу — вся разработанная им экономическая теория. Гипотеза не подтвердилась. Трудовая теория стоимости К. Маркса была ошибочной, а поэтому и не оправдалась на практике.

1.4. Другие понятия, связанные с рынком труда

В экономической литературе, в ряде нормативных и руководящих документов помимо понятия «рынок труда» распространены такие термины, как «рынок рабочей силы», «рынок трудовых ресурсов», «рынок рабочих мест». Высказанные выше соображения дают основание утверждать, что такие понятия, как «рынок рабочей силы» и «рынок трудовых ресурсов», с нашей точки зрения, также неправомерны.

На любом рынке, будь то рынок нефти, одежды, продуктов питания, автомобилей, жилья и так далее, происходит смена собственника. Одни покупают то, что продают другие. При этом первые становятся

собственниками того, чего лишаются вторые. То же самое происходит и на рынке труда, где объектом продажи является труд. Ни рабочая сила, ни тем более трудовые ресурсы продаже не подлежат. Их продать невозможно: первую потому, что рабочая сила как способность человека к труду неотделима от человека, вторые — трудовые ресурсы — не продаются, так как нельзя в цивилизованном обществе торговать людьми. А раз это так, то ни рынка рабочей силы, ни рынка трудовых ресурсов в цивилизованном мире быть не может.

Теперь о рынке рабочих мест. Рынок рабочих мест в контексте рынка труда как самостоятельный вид рынка также не существует, он представляется частью рынка труда, количественным выражением спроса на труд, который складывается из числа вакансий как на действующих, так и на вновь вводимых в действие предприятиях и организациях и количества рабочих мест, занятых работниками, не удовлетворенными условиями труда и ищущими другую работу или не удовлетворяющими работодателя, поэтому ищущего им замену. Как совершенно справедливо писал А.Э. Котляр: «Рабочие места на рынке труда не обращаются»¹.

О рынке рабочих мест может идти речь лишь в том случае, когда его субъектами являются собственники средств производства. Одно предприятие может продать какие-то рабочие места или часть производственной территории другому предприятию. Подобный рынок к рынку труда отношения не имеет. Это специфический рынок подобный любому другому вещественному рынку. На нем объектом купли-продажи могут быть рабочие места, производственные площади, целые предприятия.

Среди синонимов понятия «рынок труда» может быть понятие «рынок работы», оно вполне может использоваться, но практически не применяется, так как «рынок труда» понятие более привычное.

Контрольные вопросы и задания

1. Что понимают под рынком труда?
2. Что является экономическими, социальными и юридическими предпосылками рынка труда?
3. В чем заключается эволюционный (традиционный) путь формирования рынка труда?
4. Каковы были экономические и политические условия для существования рынка труда в России в первые годы советской власти?

¹ Котляр А. Э. О понятии рынка труда // Вопросы экономики. 1998. № 1. С. 36.

5. Каковы особенности формирования современного российского рынка труда?
6. В чем заключаются главная задача и функции рынка труда?
7. Каковы основные элементы рынка труда?
8. Что понимается под объемом рынка труда, какой контингент населения подпадает под действие рынка труда и является его субъектом?
9. Что является объектом продажи на рынке труда: труд или рабочая сила как способность человека к труду?
10. В чем заключается принципиальное требование давать точное определение понятиям?
11. Раскройте многообразие понятий «рабочая сила».
12. Почему нельзя продать на рынке труда рабочую силу?
13. Чем обосновывается положение о том, что рабочая сила не имеет цены?
14. Что является ценой труда?
15. Почему понятие «стоимость рабочей силы» как величины, характеризующей уровень заработной платы, представляется неправомерным?
16. Каковы условия нормального функционирования рынка труда?
17. Чем отличается механизм функционирования рынка труда от механизма функционирования вещественных рынков?
18. О чем договариваются работник и наниматель на рынке труда?
19. Обоснуйте или опровергните тезис о том, что эксплуатации труда при наличии конкурентного рынка труда не происходит.
20. Почему неправомерны такие понятия, как «рынок рабочей силы», «рынок трудовых ресурсов»?
21. Что понимается под рынком рабочих мест?

ТЕОРИИ ЗАНЯТОСТИ. СПРОС И ПРЕДЛОЖЕНИЕ НА РЫНКЕ ТРУДА

2.1. Теории занятости

Вместе с появлением и развитием разных научных экономических школ появлялись и развивались теории занятости как составная часть экономической теории. Ретроспективный взгляд на существовавшие теории занятости позволяет выявить основные сходства и различия между ними. Сходства состоят в том, что все научные теории занятости признают зависимость занятости населения от экономического состояния общества, от величины спроса и предложения на рынке труда. Различия состоят главным образом в оценке степени самодостаточности рыночных механизмов в регулировании рынка труда и роли государственного воздействия на процессы занятости населения.

Вопросам занятости населения уделяли внимание многие выдающиеся представители экономической науки, но начало исследованиям закономерностей занятости положили классики.

Основоположник классической школы экономической теории английский ученый-экономист *Адам Смит* в своем главном труде «Исследование о природе и причинах богатства народов» (1776) разработал положения о том, что богатство страны определяется продуктами материального производства. Их объем в свою очередь зависит от доли населения, участвующего в таком производстве, и от производительности труда в нем. Условием роста производительности труда служит его разделение, углубление специализации производства.

Адам Смит разработал положения о рыночном саморегулировании, при котором «невидимая рука» конкуренции — спрос и предложение — являются главными регуляторами экономики. Вмешательство государства в эти процессы должно быть минимальным, а то и вовсе ненужным. По отношению к занятости населения спрос и предложение на рынке труда обеспечивают ее сбалансированность, в результате чего достигается полная занятость. Государство своим вмешательством может только навредить. Смит не связывал занятость с уровнем зара-

ботной платы, считая, что последняя определяется уровнем тяжести, престижности труда и его условиями.

Другим выдающимся представителем классической школы был английский финансист и ученый-экономист *Давид Рикардо*. В работе «Начала политической экономии и налогового обложения» (1817) он преодолел двойственность, имевшуюся в теории А. Смита о природе стоимости товаров, в сторону трудовой теории стоимости и признании труда единственным ее источником. Рикардо стоял у истоков одного из двух разветвлений экономической теории о труде — трудовой теории стоимости, в отличие от теории факторов производства, начало которой положил французский экономист Жан Батист Сэй. Рикардо проявил себя последовательным приверженцем экономического либерализма — свободы рынка и невмешательства государства в экономику.

Как и А. Смит, Д. Рикардо считал полную занятость нормой рыночной экономики, обеспечиваемую без всякого вмешательства государства в экономическую жизнь общества. Проблема сбережений доходов, которая может привести к сокращению спроса на товары, сокращению производства и безработице, может быть разрешена через изменение ставки процента: чем она выше, тем выше тяга к сбережению, и наоборот. Размеры сбережений связаны и с инвестициями, которые при понижении ставки процента будут расти.

Этот вывод подкреплялся также положением о том, что между изменением цен и изменением заработной платы якобы существует полная эластичность. Механизм здесь таков: стремление к увеличению сбережений ведет к сокращению у населения расходов на покупки, это в свою очередь приводит к уменьшению объемов производства и занятости. Чтобы сохранить объем продаж, предприятия вынуждены снижать цены на товары, а для этого нужно снижать издержки производства и уровень заработной платы. Чем ниже заработная плата, тем выше занятость.

Таким образом, основоположники политической экономии считали, что регуляторами занятости населения и обеспечения полной занятости без всякого участия государства являются ставка процента на капитал и эластичность между величиной цен на товары и размером заработной платы.

Французский ученый-экономист *Жан Батист Сэй*, автор теории факторов производства, в своем главном труде — «Трактат политической экономии» (1803 г. — первое издание, 1826 г. — пятое издание) сформулировал закон рынка, в соответствии с которым рынок играет главную роль в развитии экономики, равновесие между спросом и предложением на рынке товаров и услуг устанавливается автома-

тически. По Сэю, спрос всегда совпадает с предложением, поэтому в стране не может быть перепроизводства товаров или их нехватки, а на рынке труда всегда происходит удовлетворение спроса на труд и предложения труда, т.е. рынок обеспечивает полную занятость населения и отсутствие безработицы.

Теорию Сэя отличает от взглядов его предшественников, а также от взглядов Рикардо и Маркса признание производительным не только труда в сфере материального производства, но и любого другого полезного труда.

Карл Маркс вопросы занятости рассмотрел в своем фундаментальном труде «Капитал». Там он сформулировал закон народонаселения при капитализме, согласно которому рабочее население, производя накопление капитала, тем самым в возрастающих размерах производит средства, которые делают его относительно избыточным населением, т.е. безработным, а безработица является неизбежным спутником капиталистического рыночного хозяйства.

Основателем неоклассического направления экономической теории был профессор Кембриджского университета английский ученый **Альфред Маршалл**. В его работе «Принципы экономической науки» (1890) были изложены положения о плавном и бескризисном развитии рыночной экономики. Маршалл исследовал закономерности функционирования свободного конкурентного рынка и механизм ценообразования на нем. Цену, устанавливаемую на таком рынке, он рассматривал как результат взаимодействия цены спроса, которая определяется предельной полезностью вещи, и цены предложения, которая определяется величиной предельных издержек. В точке пересечения кривых спроса и предложения устанавливается равновесная цена («крест Маршалла»). Подобная трактовка цены полностью опровергала положение трудовой теории стоимости о том, что стоимость товара определяется количеством затраченного на его производство труда. Заработную плату Маршалл считал платой за труд, процент на капитал — вознаграждением за потери, с которыми связано ожидание будущего удовлетворения от материальных ресурсов, ренты и прибыль — доходами землевладельцев и предпринимателей.

Чтобы обеспечить полную занятость, необходимо регулирование спроса и предложения на рынке труда, а конечным автоматическим регулятором такого спроса А. Маршалл считал потребительский спрос. Как и другие неоклассики, он считал, что высокий уровень заработной платы ведет к сокращению занятости и росту безработицы. Он считал рыночную экономику саморегулируемой и не нуждающейся в государственном регулировании занятости населения.

Ученик А. Маршалла английский ученый *Артур Пигу* (1877—1955) в работе «Теория безработицы» (1933) обобщил и изложил классическую теорию занятости. Безработицу он связывал с высоким уровнем заработной платы. С целью увеличения занятости необходимо, считал А. Пигу, уменьшать заработную плату, что приведет к снижению издержек производства и даст возможность найма дополнительных работников. Низкие издержки производства создадут возможность снижения цен товаров, роста покупательной способности людей, увеличения объемов производства и занятости населения.

Мировой экономический кризис 1929—1933 гг. поставил под сомнение способность свободного предпринимательства самостоятельно, без участия государства, решать проблемы эффективного развития общества. С обоснованием необходимости вмешательства государства в регулирование рыночной экономики выступил английский ученый *Джон Мейнард Кейнс* в работе «Общая теория занятости, процента и денег» (1936). Критикуя «закон Сэя» о равенстве совокупного спроса совокупному предложению, Кейнс утверждал, что рынок не может быть идеальным саморегулирующимся механизмом, он не в состоянии обеспечить эффективный спрос, так как доходы субъектов рынка превышают его. Поэтому необходимо вмешательство государства в стимулирование роста платежеспособного спроса при помощи соответствующей кредитно-денежной и бюджетной политики.

Эффективный спрос определяется, с одной стороны, уровнем личного потребления, с другой — величиной производственного потребления — инвестициями. Инструментами для обеспечения роста спроса могут служить, во-первых, снижение под влиянием государства процентов на кредиты, что приведет к росту инвестиций (кредитный механизм); во-вторых, повышение государственных расходов на инвестиции и увеличение государственных закупок товаров (бюджетный механизм). Обе эти меры направлены на расширение производства, а следовательно, на увеличение занятости населения и снижение безработицы.

Кейнс утверждал, что низкая заработная плата вопреки положению неоклассической теории (которая считала, что сокращение заработной платы ведет к снижению цен, перераспределению доходов от работников к предпринимателям и рантье) не способствует снижению безработицы. Занятость населения будет зависеть прежде всего от размера инвестиций, которые приводят к мультипликационному (умножающему) эффекту.

Рост занятости, по Кейнсу, зависит также от психологического закона склонности людей к потреблению и сбережению: люди по мере

роста их доходов склонны увеличивать потребление, но не в таком раз-
мере, в каком растут их доходы, а несколько меньше. Поэтому необ-
ходимо стимулировать спрос населения увеличением спроса на инве-
стиции и развитием производства, увеличением занятости населения.

Кейнсианская теория государственного регулирования рыночных
отношений господствовала в мире до конца 60-х гг. XX в. Но начиная
с 1970-х гг., когда рост цен в развитых странах мира стал сопровождать-
ся вопреки теории Кейнса одновременным ростом безработицы (стаг-
фляцией), в экономической теории появилось новое направление —
неоконсерватизм, в котором ведущее место занял монетаризм.

Основоположник монетаризма американский ученый **Милтон Фридмен** (1912—2006) считал, что рыночная экономика не нуждается
в государственном вмешательстве, она достаточно устойчива и ста-
бильна, потому что способна к самонастройке. В этой части он возвра-
щается к положениям классиков экономической теории. Основным
регулятором экономических процессов являются деньги, их количе-
ство. Прирост денег в обращении должен соответствовать приросту
валового национального продукта. Выступая против государственного
вмешательства в рыночные процессы, М. Фридмен выступил против
государственной поддержки слабозащищенных слоев населения, счита-
тая подобную социальную политику малоэффективной.

В последней четверти XX в. и в начале нового тысячелетия прева-
лируют тенденции синтеза экономических школ и направлений. Ро-
дональчиком экономической школы неоклассического синтеза стал
американский экономист Нобелевский лауреат **Пауль А. Самуэльсон**,
изложивший свои идеи в учебнике «Экономика» (1948). Термин «не-
оклассический синтез» получил у разных авторов несколько трактовок.
Одна из них заключается в обосновании идеи о том, что современная
экономическая теория рассматривает возможность обеспечения пол-
ной занятости и экономического роста при одновременном использо-
вании как элементов рыночного механизма хозяйствования с его прин-
ципами экономического либерализма, так и элементов кейнсианской
концепции, ограничивающей стихию свободного рынка.

Имеется версия, что неоклассический синтез заключается в по-
строении современной модели общего экономического равновесия,
которая базируется одновременно и на макроэкономическом, и на ми-
кроэкономическом исследовании, поскольку использует научный ин-
струментарий макро- и микроэкономического анализа.

Представителями неоклассического синтеза являются также аме-
риканские ученые **Кэмбелл Р. Макконнелл** и **Стенли Л. Брю**, авторы
известного в нашей стране учебника «Экономикс», которые считают,

что и монетаризм, и кейнсианство представляют полезные схемы для анализа макроэкономики.

Теория занятости, как и в целом экономическая теория, продолжает развиваться. Ее перспектива видится в направлении, которое позволит человечеству избежать новых экономических и социальных потрясений и обеспечить ему прогрессивное развитие, материальное и духовное благосостояние людей.

2.2. Спрос на труд

Важнейшими категориями рынка труда являются спрос на труд и его предложение.

Спрос на труд на рынке труда означает количество труда, которое может быть куплено по определенной цене за определенное время. Спрос на труд формируют работодатели, располагающие вакантными рабочими местами, а также рабочими местами, которые заняты работниками, не удовлетворяющими работодателя и поэтому ищущего им замену.

Спрос на труд зависит прежде всего от уровня его оплаты. Взаимосвязь спроса на труд и его цены — заработной платы — выражается *законом спроса на труд*, который гласит, что при прочих равных условиях на рынке труда совершенной конкуренции величина спроса на труд находится в обратной зависимости от его цены. Графическое изображение этой взаимосвязи называется кривой спроса.

Представим зависимость между уровнем заработной платы и величиной спроса на труд величинами, показанными в табл. 2.1.

Таблица 2.1
Зависимость между уровнем заработной платы и величиной спроса на труд

Варианты	Заработная плата (ЗП), тыс. руб.	Спрос на труд (Т), человек
А	4,0	100
Б	3,0	125
В	2,0	200
Г	1,5	300
Д	1,0	400

Если построить график, на оси ординат которого отложить величину заработной платы, а на оси абсцисс величину требуемого труда в виде количества нанимаемых работников, то спрос будет представлен наклоняющейся вниз слева направо кривой $S-S$, показывающей,

что по мере снижения размера заработной платы величина спроса на труд будет возрастать, и наоборот, при повышении размера заработной платы величина потребности в наемном труде будет падать. На рисунке 2.1 показано, что при заработной плате 4000 руб. потребность в наемных работниках составит 100 человек, а при заработной плате 1000 руб. потребность в работниках возрастет до 400 человек. При этом кривая спроса находится в строго фиксированном положении, а величина спроса на труд движется по этой кривой.

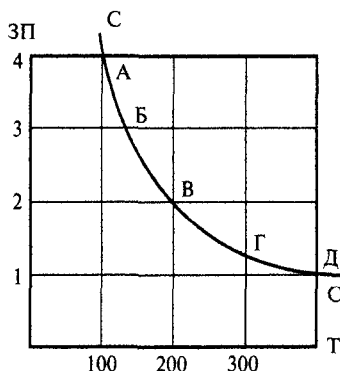


Рис. 2.1. Кривая спроса на труд

Помимо цены труда на величину спроса на труд оказывают влияние такие факторы, как:

- спрос на продукты производства;
- уровень технологии производства;
- цена капитала.

Для уяснения механизма влияния на величину спроса на труд каждого из названных факторов необходимо рассматривать изменение одного из них при неизменной величине других. При этом изменения могут происходить двояко. Один из таких способов воздействия на величину спроса на труд называют *эффектом масштаба*, когда изменение величины (масштаба) показателя, характеризующего какой-либо фактор, прямо ведет к изменению величины спроса на труд. Другой способ называют *эффектом замещения*, когда труд, представленный определенным количеством работников, заменяется какими-либо нововведениями в производстве. В результате изменение величины фактора, в обычных условиях влияющего на величину спроса на труд, к подобным результатам не приводит.

Уяснению сущности этих способов (эффектов) помогают примеры. Рассмотрим, как проявляются эффекты, если меняется один из выше

названных факторов воздействия на величину спроса на труд при неизменности других факторов.

1. При изменении цены труда *эффект масштаба* действует следующим образом. Возьмем случай, когда величина заработной платы увеличивается. Здесь просматривается такая цепочка зависимостей:

рост заработной платы → рост затрат на производство →
→ рост цены продуктов производства → сокращение спроса
на продукты производства → снижение объема производства →
→ *снижение занятости на производстве*.

В случае уменьшения величины заработной платы цепочка зависимостей будет выглядеть следующим образом:

снижение заработной платы → уменьшение затрат
на производство → сокращение цены продуктов производства →
→ увеличение спроса на продукты производства → рост объема
производства → *рост занятости на производстве*.

Изменение масштаба производства прямо привело к изменению занятости на производстве.

Но при росте заработной платы может проявиться и *эффект замещения*. Суть его состоит в том, что цепочку: «рост заработной платы → → рост затрат на производство...» можно разорвать и добиться не роста, а уменьшения затрат на производство путем применения трудоэкономной технологии — такой, которая *заменит* работников и, как следствие, сократит занятость на производстве.

В приведенных случаях количество требуемых работников можно определить, двигаясь по кривой спроса либо вверх влево, либо вниз вправо. Положение самой кривой спроса на графике не меняется.

2. Как реагирует спрос на труд, если цена труда, цена капитала и технология остаются неизменными, но меняется спрос на продукт производства? В этом случае при увеличении спроса на продукт производства предприниматели будут увеличивать объем производства, *эффект масштаба* приведет к увеличению спроса на труд, кривая спроса $C_1—C_1$ сдвинется вправо и займет положение $C_2—C_2$ (рис. 2.2). Эффекта замещения в этих условиях не возникает. То же произойдет, если, например, летом увеличился сезонный спрос на уличных продавцов. В этом случае кривая спроса $C_1—C_1$ переместится в новое положение $C_2—C_2$: заработная плата не изменилась, а спрос возрос.

3. Изменение спроса на труд при изменении величины предложения капитала и, соответственно, при изменении его цены и неизменной величине других факторов создаст следующую цепочку зависимостей:

падение цены капитала → снижение издержек производства →
→ рост объемов производства → *рост занятости*.

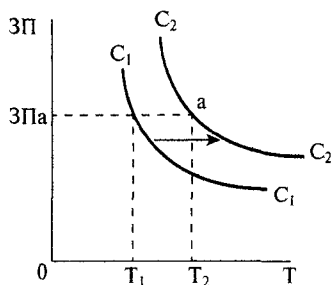


Рис. 2.2. Изменение спроса на труд под влиянием эффекта масштаба

Здесь проявляется эффект масштаба. Заработная плата не меняется, а спрос на труд растет.

Падение цены капитала может привести и к эффекту замещения, когда вместо труда будут использоваться капиталоемкие технологии, заменяющие труд наемных работников. Спрос на труд сократится. Кривая спроса сдвинется влево (рис. 2.3).

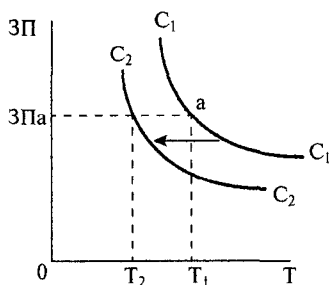


Рис. 2.3. Изменение спроса на труд под влиянием эффекта замещения

Здесь в спросе на труд имеют место противоборствующие эффекты. Эффект масштаба сдвигает кривую спроса вправо, а эффект замещения — влево. Какой из эффектов действует сильнее, тот и определяет направление сдвига кривой спроса на труд.

Кривые спроса на труд индивидуальны для каждого предприятия, для каждой отрасли экономики, для каждого региона. Синтез этих кривых покажет обобщенное положение кривой спроса на труд в масштабе страны, экономики.

Предпринимателя может интересовать не только направление изменения спроса на труд, но и величина изменения спроса в зависимости от воздействия разных факторов.

Степень реакции одного показателя на изменение другого связанного с ним показателя называется *эластичностью*. Она показывает, на сколько процентов изменится одна величина при изменении другой на один процент. Коэффициент ценовой эластичности спроса на труд (E_c) определяется по формуле

$$E_c = \frac{\Delta C}{\Delta Ц},$$

где ΔC — прирост или сокращение ($-\Delta C$) величины спроса на труд, %; $\Delta Ц$ — прирост или сокращение ($-\Delta Ц$) цены труда, %.

Показатель ценовой эластичности спроса всегда будет отрицательной величиной, так как прирост величины спроса ($+\Delta C$) будет следствием сокращения цены труда ($-\Delta Ц$), и наоборот. Для оценки эластичности часто знак « $-$ » опускают и пользуются только абсолютным значением величины эластичности.

Если абсолютная величина показателя эластичности будет меньше 1, то спрос относительно *неэластичен*, т.е. изменение цены труда приводит к меньшему изменению спроса на труд (рис. 2.4 а); если абсолютная величина показателя эластичности будет больше 1, то спрос относительно *эластичен*, изменение цены труда приводит к большему изменению спроса на труд (рис. 2.4 б); если коэффициент эластичности равен 1, то такое положение, когда изменение цены труда ведет к точно такому же изменению спроса на труд, называют *единичной эластичностью*, (рис. 2.4 в).

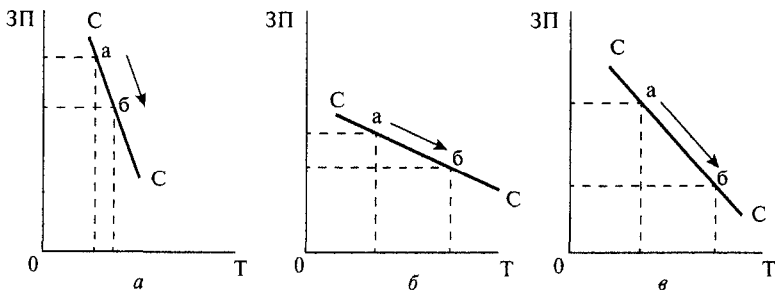


Рис. 2.4. Выражения эластичности спроса на труд:
а) спрос неэластичен; б) спрос эластичен; в) единичная эластичность

Крайними случаями эластичности будут ситуации для рынка труда в основном чисто теоретические:

- а) спрос абсолютно эластичен — цена труда не меняется независимо от спроса на труд (линия спроса будет горизонтальна, т.е. параллельна оси абсцисс);
- б) спрос абсолютно неэластичен — изменение цены труда не отражается на величине спроса на труд (линия спроса вертикальна).

На основании агрегирования (объединения, обобщения) индивидуальных кривых спроса на отдельные виды труда строятся *кривые совокупного спроса на труд* для условий рынка труда совершенной конкуренции.

2.3. Предложение труда

Предложение труда означает количество труда, которое может быть предложено на рынке труда по определенной цене в определенное время. Предложение труда формируют безработные, лица, впервые ищущие работу, и наемные работники, которые не удовлетворены условиями работы и поэтому ищут новое место приложения своего труда.

Предложение труда зависит прежде всего от уровня его оплаты. Взаимосвязь предложения труда и его цены — заработной платы — выражается *законом предложения труда*, который гласит, что при прочих равных условиях на рынке труда совершенной конкуренции величина предложения труда находится в прямой зависимости от его цены. Графическое изображение этой взаимосвязи называется кривой предложения труда.

Представим зависимость между уровнем заработной платы и величиной предложения труда в табл. 2.2.

Таблица 2.2

Зависимость между уровнем заработной платы и величиной предложения труда

Варианты	Заработная плата (ЗП), тыс. руб.	Предложение труда (Т), человек
А	1,0	0
Б	1,5	15
В	2,0	26
Г	3,0	32
Д	4,0	35

Если на графике по оси ординат отложить величину заработной платы, а по оси абсцисс величину предложения труда в виде количества работников, предлагающих свой труд, то зависимость этих величин будет выражена поднимающейся вверх слева направо кривой П—П, показывающей, что по мере роста размера заработной платы величина предложений труда будет возрастать и, наоборот, при понижении размера заработной платы величина предложений наемного труда будет падать (рис. 2.5).

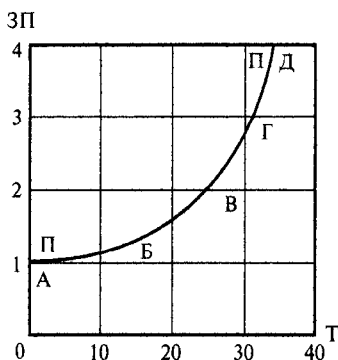


Рис. 2.5. Кривая предложения труда

На величину предложения труда помимо уровня оплаты труда оказывают влияние:

- численность экономически активной части населения;
- его профессионально-квалификационная структура;
- средняя продолжительность рабочего дня, рабочей недели, месяца, года.

Изменение уровня оплаты труда перемещает величину предложения труда вверх или вниз по кривой предложения труда Π_1 — Π_1 , если же меняются другие условия труда, то происходит перемещение кривой предложения труда Π_1 — Π_1 вправо или влево в положение Π_2 — Π_2 , как показано на рис. 2.6 и 2.7.

Предложение труда характеризуется поведением людей, потенциально представляющих одну из сторон на рынке труда — тех, кто хотел бы получить оплачиваемую работу. Это поведение определяет положение и конфигурацию кривой предложения.

Теория принятия решений о работе по найму первоначально рассматривает закономерности формирования индивидуальных предложений труда и воздействие на них политики государства в области налогообложения и социальной поддержки населения. Затем рассматриваются условия предложения труда, принимаемые в семье, и теория производства в домашнем хозяйстве.

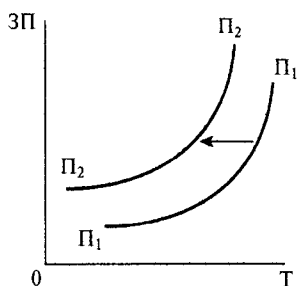


Рис. 2.6. Перемещение кривой предложения труда при изменении величины оплаты труда

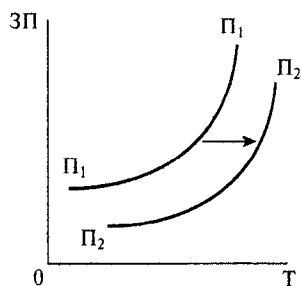


Рис. 2.7. Перемещение кривой предложения труда при изменении других условий труда

Начнем рассмотрение закономерностей, связанных с *индивидуальными решениями людей по поводу труда*.

Прежде всего потенциальный работник должен для себя решить, хочет ли он вообще работать, и если да, то какова должна быть продолжительность времени оплачиваемой работы. Затем человек, принявший решение о поиске оплачиваемой работы, формулирует для себя вопросы о сфере деятельности (должности, профессии), территориальном расположении места работы и др.

Рассмотрим, каким образом появляется индивидуальное предложение труда. Время суток в существовании человека можно разделить на две части. Одна часть расходуется на удовлетворение его физиологических потребностей. Сюда относится время на сон, принятие пищи и другие действия для поддержания жизненных сил. Пусть это время составляет 10 часов. Оставшиеся 14 часов могут быть заняты работой (трудом) или отдыхом (досугом).

В свою очередь работа может быть связана с ведением домашнего хозяйства, когда человек занимается производством для себя продуктов питания, приготовлением пищи, изготовлением одежды, воспитанием детей, строительством и ремонтом своего дома и т.д. Но работать можно и вне дома, за плату, а на заработанные деньги приобретать продукты питания, одежду, жилье, тратить деньги на воспитание детей и другие потребности. Оба эти вида работы направлены на достижение одного и того же результата, поэтому они могут быть сведены к одному виду занятий — работе за плату.

Другим способом использования свободного от удовлетворения физиологических потребностей времени является досуг, приносящий удовольствие, отдых, развлечения.

Спрос человека на досуг представляется величиной, противостоящей предложению труда, так как время, затраченное на труд, поте-

ряно для досуга, а время, использованное на досуг, потеряно для работы.

Таким образом, теория рассматривает решение человека о поиске оплачиваемой работы как альтернативу использования этого времени на досуг. То есть решается вопрос: работа или досуг (развлечения, отдых).

Спрос на досуг, как и спрос на любое другое благо, определяется тремя факторами:

- 1) альтернативными издержками на благо;
- 2) уровнем материального благосостояния человека;
- 3) набором его предпочтений.

Альтернативные издержки одного часа досуга можно приравнять к заработку, который работник мог бы получить, если бы этот час он был занят на оплачиваемой работе.

Уровень благосостояния можно определить по величине совокупного дохода индивидуума. Здесь на характеристику кривой предложения труда оказывают воздействие такие факторы, которые называют эффектом дохода и эффектом замещения. На рисунке 2.8. показана кривая индивидуального предложения труда (кривая обратного изгиба), на которой отражены оба этих эффекта.

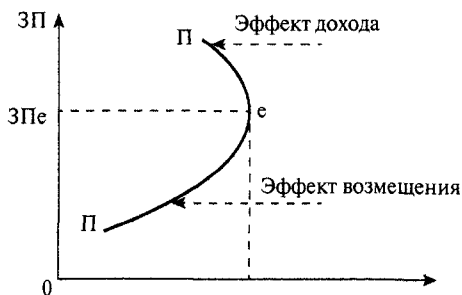


Рис. 2.8. Кривая индивидуального предложения труда

Эффект замещения появляется тогда, когда высокая заработная плата предпочтительнее свободного времени, которое может появиться, если прекратить работу. Стремление больше заработать замещает свободное время на время работы. При росте заработной платы увеличивается рост предложения труда. Стабильная величина доходов при росте заработной платы усиливает мотивацию к труду и снижает спрос на досуг. Сокращение уровня оплаты труда при стабильной величине дохода снижает мотивацию к труду, т.е. если доход постоянен, то рабочее время и время на досуг взаимозаменяемы. Этот эффект на кривой предложения труда представлен участком ниже точки Е.

Эффект дохода возникает после достижения точки *E*, когда свободное от работы время ценится больше, чем увеличение заработной платы. Такое положение возникает при высоком уровне материального достатка работников. Появляется желание не только покупать больше товаров, но и иметь больше свободного времени для отдыха, развлечений и т.д. С ростом уровня доходов при сохранении уровня заработной платы продолжительность рабочего времени сокращается. Снижение уровня доходов при неизменной величине заработной платы ведет к увеличению продолжительности рабочего времени. Поэтому рост заработной платы не ведет к росту занятости, что показано на участке кривой предложения труда выше точки *E*.

В реальной жизни оба эти эффекта действуют одновременно, но в противоположных направлениях. В ситуации, когда преобладает эффект дохода, человек реагирует на повышение уровня оплаты труда сокращением предложения труда. При эффекте замещения увеличение уровня оплаты труда ведет к увеличению предложения труда.

На величину предложения труда может оказать влияние *система налогообложения и программы социальной защиты населения*. Теоретически механизм воздействия этих факторов основан на предположении, что снижение налоговых ставок будет стимулировать инвестиции, а те в свою очередь приведут к росту трудовой активности и увеличению выпуска продукции.

Подобный теоретический взгляд был предпосылкой реформы налогообложения, проведенной в США в начале 1980-х гг. президентом Р. Рейганом. Там это привело к некоторому увеличению средней продолжительности рабочего времени. В России введение единой ставки подоходного налога, а также единого социального налога в 2001 г. также было ориентировано на рост инвестиций и трудовой активности населения. Однако о прямом и непосредственном положительном эффекте этой политики судить можно по тому, что с 1 января 2010 г. единый социальный налог отменен, вместо него плательщики налога теперь платят страховые взносы в государственные внебюджетные фонды: Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования.

Теперь о предпочтениях. В реальной жизни перед человеком возникает выбор, какое из благ можно предпочесть другому благу. Например, что человеку нужно для повышения своей удовлетворенности: большее время на досуг или большее количество денег, на которые можно приобрести нужные товары? Оба эти блага — досуг и деньги как средства удовлетворения потребности человека можно считать взаимозаменяемыми. Если человек предпочитает получать больше удо-

вольствия от досуга, то он получит и меньше денег на приобретение товаров. Сокращение же времени досуга создает условия для зарабатывания большего количества денег.

Динамика предпочтений, изображенная графически, выражается кривой, которая характеризует для конкретного человека различные комбинации уровня доходов и времени досуга. Такую кривую называют *кривой безразличия*.

На рисунке 2.9 изображены кривые безразличия для двух уровней полезности: А и Б. Для каждого из этих уровней взаимозаменяемые блага образуют точки, в которых блага будут равноценными для конкретного человека. Так, в точке «а» человека в наибольшей степени удовлетворит сочетание 1000 руб. дневного дохода при 8-часовой продолжительности досуга. Могут быть иные комбинации величин ежедневного заработка и продолжительности ежедневного досуга. Соединенные кривой, они будут характеризовать уровень полезности А. Возможны и другие уровни предпочтений. Например, если 8-часовому досугу будет соответствовать ежедневный заработок в размере 2000 руб., то образуется новый уровень полезности в точке «б», а другие комбинации этого уровня образуют кривую полезности Б. Все точки полученных кривых отличаются равной полезностью для потребителя, которому безразлично, в какой точке кривой выравниваются его интересы.

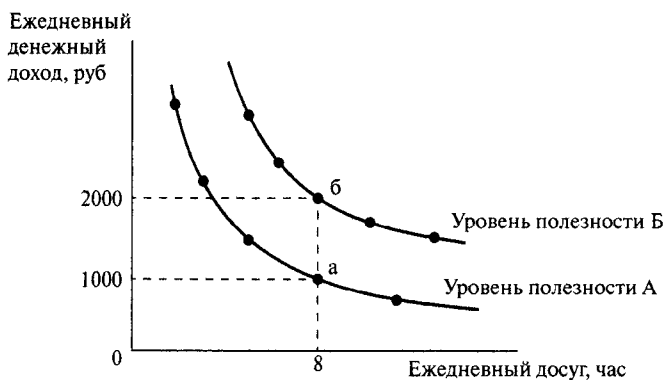


Рис. 2.9. Кривые безразличия

Кривые безразличия имеют отрицательный наклон и вогнутую форму, при которой левая часть круче правой. Это означает, что при высоком уровне дохода и малом времени на досуг каждый его час ценится выше, чем при низких доходах и большом времени на досуг. Больше ценится то, чего не хватает. Обратимся к рис. 2.10. Если не хва-

тает времени на досуг (сегмент ЕГ), то даже небольшое его увеличение с V_4 до V_3 потребует больших потерь денежных доходов (от D_4 до D_3). В сегменте БА наблюдается противоположная картина. Небольшое увеличение доходов с D_1 до D_2 требует для своей компенсации значительно большего увеличения времени на досуг (с V_1 до V_2).

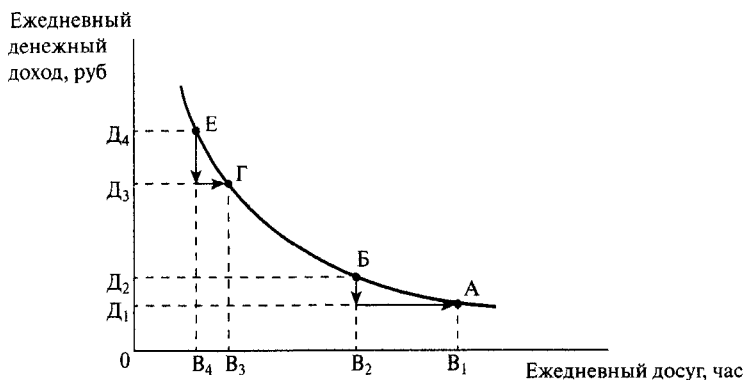


Рис. 2.10. Соотношения времени на досуг и величины дохода на разных участках кривой безразличия

В теории принятия решений о работе по найму рассматриваются также ограничения, связанные с размерами дохода и заработной платы. Теория исходит из того, что каждый человек стремится к максимально возможным доходам и наилучшему использованию времени досуга. Но ресурсы каждого индивидуума ограничены. Наилучшее, чего может достигнуть человек, это максимально использовать свои ресурсы.

Для выяснения сути вопроса примем следующие исходные данные: допустим, что человек, чья кривая безразличия изображена на рис. 2.11, имеет только один источник дохода — заработную плату величиной 50 руб. в час и имеет 16 часов времени, которые могут быть использованы на труд и (или) досуг. Изобразим возможные комбинации уровня дохода и объема досуга в виде прямой ДВ. Если человек все 16 часов отдаст досугу, то размер его доходов будет равен нулю (точка В). Если человек 16 часов затратит на работу, то его заработок составит 800 руб. в день (16×50) (точка Д).

Такую прямую (ДВ), на которой размещены все возможные сочетания размера заработной платы (дохода) и времени досуга, называют *линией бюджетных ограничений*, а угол ее наклона характеризует ставку заработной платы. Чем выше ставка, тем круче линия.

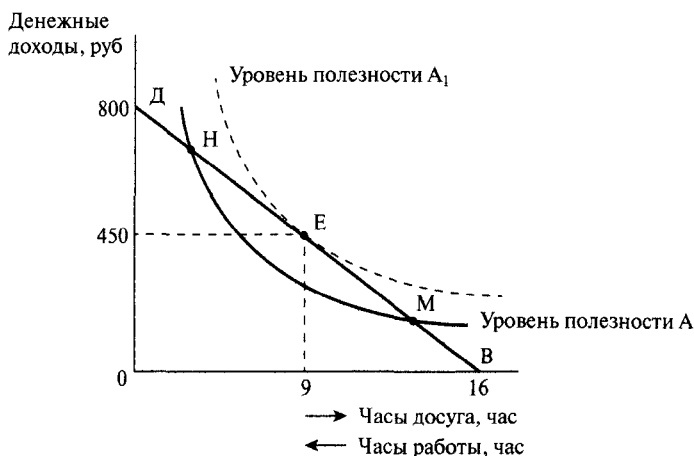


Рис. 2.11. Кривая безразличия и бюджетные ограничения

Стремясь максимизировать полезность, работник может достигнуть этого на участке кривой безразличия (A) между точками M и H . Теперь, если построить новую кривую безразличия, являющуюся касательной к линии бюджетных ограничений (A_1), то получим точку E , в которой для принятых условий достигается максимально полезная комбинация уровня заработной платы (дохода) и времени досуга, что составит для данного работника 9 часов работы и, соответственно, 450 руб. заработной платы в день и 7 часов досуга. Все остальные варианты будут иметь для этого человека меньшую полезность.

Совокупность зависимостей, связанных с формированием предложения труда отдельным человеком (эффекты дохода и замещения, кривые безразличия, линии бюджетных ограничений) находит свое выражение в индивидуальной кривой предложения труда, а сумма индивидуальных предложений труда даст обобщенную кривую предложения труда на данном рынке труда.

Все сказанное до сих пор относилось к решениям индивидуума относительно предпочтений в использовании времени, которое остается после того, как удовлетворены физиологические потребности в расходовании времени суток на еду и сон. Но кроме индивидуальных решений о предложении труда на рынке труда выступают и *семейные решения*. Их анализ позволяет выявить те изменения в индивидуальном предложении труда, которые возникают в семье.

Во-первых, семья рассматривается как место производства и потребления. Для простоты понимания этих процессов примем, что семья потребляет лишь одни блага — пищу. Пища может готовиться

разными способами: дома из выращенных самой семьей продуктов; дома из продуктов, купленных в магазине; можно покупать готовую пищу, а дома ее только разогревать. Для каждого из отмеченных способов затрачивается разное время и будет разная цена продуктов (услуг). Сокращение времени на приготовление пищи ведет к росту затрат на приобретение продуктов.

Выбор способа приготовления пищи зависит от величины заработной платы (доходов) членов семьи, а также от предпочтений семьи, в том числе и от того, кто из членов семьи (муж или жена) более склонен к заработкам за пределами домашнего хозяйства, а кто склонен больше работать дома.

При рассмотрении разных вариантов решения этого вопроса возникают и эффекты дохода, и эффекты замещения, образуются кривые безразличия и линии бюджетных ограничений.

Во-вторых, при решении вопроса о том, кто из супругов останется работать в домашнем хозяйстве, а кто пойдет работать по найму, важно выяснить, чей труд производительнее дома, а чей — на рынке труда. При этом должно быть учтено состояние здоровья супругов и его влияние на предложение труда.

Представляет интерес фактическое распределение времени на работу по дому, работу на производстве и на досуг, выявленное на основе дневниковых записей об использовании времени, представленных в табл. 2.3.

Принципиальное отличие в расходовании времени на работу и досуг между мужчинами и женщинами состояло в пропорциях работы по дому и по найму. У мужчин работа по найму составила 76,1%, у женщин — 43,9% всего недельного фонда времени. Остальные показатели для мужчин и женщин примерно равны. Время на досуг практически равное. Женщины несколько больше, чем мужчины (на 3,4 часа в неделю или примерно на 0,5 часа в день), тратили время на заботу о себе, а мужчины на такую же величину тратили больше времени на работу.

Эффект «отчаявшегося» и «дополнительного» работников. Подобные категории работников возникают в основном в периоды спада экономики. Если в нормальный период развития экономики оплачиваемую работу имел, допустим, муж, а работу по дому вела жена, но в период экономического спада муж работу потерял, может возникнуть ситуация, когда для сохранения уровня полезности муж, отчаявшийся найти работу по найму, вынужден будет заняться домашней работой, перейдя в категорию скрытого безработного, а жена будет искать работу на рынке труда, став «дополнительным» членом экономически активного населения.

Распределение времени на работу и досуг (США), час в неделю¹

Вид деятельности	Количество времени на работу и досуг	
	Мужчины	Женщины
Работа на производстве, включая время на транспорт, работу по совместительству и на поиски работы	44,0	23,9
Работа по дому	13,8	30,5
Всего работа	57,8	54,4
Всего досуг	41,8	41,9
Забота о себе, включая сон и отдых	68,2	71,6

В масштабе страны важно выявлять соотношение между этими категориями людей. Если доля «отчаявшихся» работников будет выше доли «дополнительных» работников, то уровень безработицы снизится, так как первые, потеряв смысл в поисках работы и перестав ее искать, не попадают в число зарегистрированных безработных. Если число безработных за счет «дополнительных» работников будет расти быстрее роста «отчаявшихся» работников, то уровень безработицы возрастет. Но в любом случае «отчаявшиеся» работники представляют собой слой «скрытых» безработных. Для более эффективной организации рынка труда их количество следует выявлять разными методами обследования.

Контрольные вопросы и задания

1. Кратко раскройте содержание основных теорий занятости.
2. Что понимается под спросом на труд?
3. Дайте формулировку закона спроса на труд. Покажите, как графически изображается этот закон.
4. Какие факторы влияют на величину спроса на труд?
5. В чем заключается эффект масштаба и эффект замещения в спросе на труд?
6. Что называется эластичностью спроса? Как определяется коэффициент ценовой эластичности спроса на труд?
7. Что понимается под предложением труда?

¹ Эренберг Р.Д., Смит Р.С. Современная экономика труда. Теория и государственная политика / пер. с англ. под науч. ред. Р.П. Колосовой, Т.О. Разумовой, С.Ю. Рощина. М., 1996. С. 246.

8. Дайте формулировку закона предложения труда и покажите его графическое изображение.
9. Какие факторы влияют на величину закона предложения труда?
10. В чем проявляется эффект дохода и эффект замещения в изменениях предложения труда?
11. Что понимается под предпочтениями в теории предложения труда?
12. Дайте характеристику кривой безразличия и уровня полезности при исследовании динамики предпочтений человека в выборе каких-либо благ.
13. Что понимается под линией бюджетных ограничений и как она изображается графически?
14. В чем заключается анализ семейных решений в теории предложения труда?
15. Что понимается под эффектом «отчаявшегося» и «дополнительного» работников?

ГЛАВА 3

МОДЕЛИ, УРОВНИ И РАЗНОВИДНОСТИ РЫНКОВ ТРУДА

3.1. Механизм функционирования и модели рынков труда

Функционирование рынка труда — это процесс выполнения им своих функций, о которых шла речь в главе 1, параграф 1.2. Механизм функционирования этого рынка складывается из двух частей.

Во-первых, действует механизм рыночной самонастройки или саморегулирования, определяемый взаимодействием спроса на труд и его предложения. Спрос и предложение в свою очередь зависят от многих факторов, часть из которых уже рассмотрена в главе 2, помимо них особенности спроса и предложения определяются также историческими, социально-экономическими и политическими процессами, происходящими в обществе.

Во-вторых, на функционирование рынка труда оказывают влияние: политика государства в области занятости и безработицы, выражающаяся в трудовом законодательстве; действия региональных, муниципальных и местных органов власти по отношению к региональным и локальным рынкам труда; действия на рынке труда общественных организаций, прежде всего профессиональных союзов, представляющих интересы определенных групп трудящихся.

Механизм функционирования рынка труда в обобщенном виде характеризуется моделями рынка труда.

Под моделью понимается схема построения или описание явления, процесса. Анализ характера спроса и предложения на рынках труда позволяет описать несколько моделей взаимодействия продавцов и покупателей труда. Одни из них отражают зависимость трудовых рыночных отношений от степени конкуренции, складывающейся на рынке труда. Другие отражают национальные особенности рынков труда. Среди первых — чисто конкурентный рынок труда (модель совершенной конкуренции), модель монополии (монополии одного покупателя), модели с учетом действий профсоюзов, модель двусторонней монополии.

Чисто конкурентный рынок труда (модель совершенной конкуренции) характеризуется следующим.

1. С одной стороны, имеется большое число фирм, которые конкурируют друг с другом при найме конкурентного вида труда.
2. С другой стороны, свой труд предлагают независимо друг от друга многочисленные работники, имеющие равную квалификацию.
3. Ни фирмы, ни работники не контролируют и не диктуют ставки заработной платы.

Взаимодействие предложения и спроса на чисто конкурентном рынке могут быть представлены кривыми, показанными на рис. 3.1.

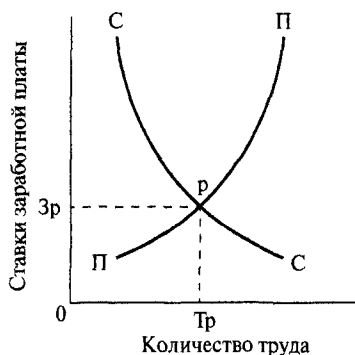


Рис. 3.1. Модель равновесного рынка труда

Здесь, как и на рис. 3.2—3.6, на вертикальной оси указываются ставки заработной платы (Z), а на горизонтальной — количество труда (T).

Кривая C—C характеризует изменение спроса на труд, она имеет отрицательный угол наклона.

При прочих равных условиях, т.е. для работников одинаковой квалификации, наибольший спрос приходится на тех, кто претендует на низкие ставки заработной платы, а наименьший, наоборот, на тех, кто претендует на высокие ставки.

Кривая П—П определяет изменение предложения труда, она имеет положительный угол наклона. Здесь наибольшее число работников одинаковой квалификации настроены на высокую заработную плату и лишь небольшое число работников согласны работать при низких заработках. В точке пересечения кривых спроса и предложения труда «р» устанавливаются равновесные цена труда и уровень потребности в труде данной квалификации, т.е. количество работников, которое работодатели хотят нанять (T_p) на определенных условиях оплаты труда (Z_p), соответствует числу работников, согласных работать за эту заработную плату.

В таком рынке труда участвует множество фирм, каждая из которых нанимает лишь небольшую часть имеющегося на рынке труда данного вида, так что на ставку заработной платы влиять никто не может.

Монополистический рынок труда — рынок с монополией одного покупателя — характеризуется следующими чертами:

- 1) работники, занятые определенным видом труда, сосредоточены в основном на одной фирме;
- 2) данный вид труда в силу географических или других факторов не имеет альтернатив, т.е. при имеющейся специальности и квалификации работник не может найти другое место работы, не сменив их;
- 3) заработную плату диктует фирма, но ставка заработной платы напрямую зависит от числа нанимаемых работников.

В малых городах и в отдаленных районах при наличии там крупного предприятия, которое обеспечивает занятость людей, оно становится практически полным монополистом по отношению к работникам. Если монополии на рынке труда держит небольшое число фирм, то в этом случае имеет место олигополия.

Процесс установления ставки заработной платы и уровня занятости на монополистическом рынке труда показан на рис. 3.2.

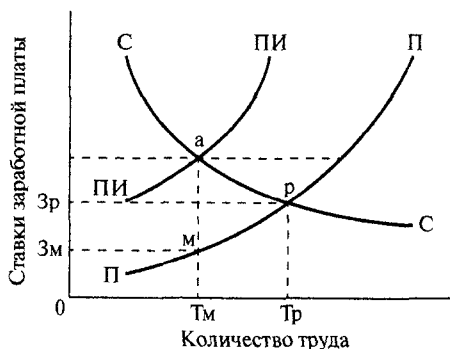


Рис. 3.2. Модель монополистического рынка труда

Кривая П—П характеризует предложение труда, т.е. средние издержки на труд со стороны фирмы. Кривая ПИ показывает, как будут изменяться предельные издержки фирмы на наем работников по более высоким ставкам в связи с необходимостью доведения ставок заработной платы ранее нанятых работников до ставок дополнительно принятых работников, так как монополист будет стремиться избежать недовольства из-за разных ставок за равный труд.

Кривая ПИ будет выше кривой П—П, так как предельные издержки монополиста на наем работников будут выше средних ставок заработной платы. Для максимизации прибыли фирма будет уравнивать предельные издержки на труд с предельным спросом на труд в точке пересечения кривой спроса $C-C$ с кривой предельных издержек ПИ (точка «а»). Количество работников, нанятых монополистом, будет равно T_m , а ставки заработной платы будут равны Z_m , которая меньше, чем в условиях конкуренции (там ставки были бы равны Z_p , а число нанятых работников — T_p). Монополист — наниматель ресурсов считает выгодным сокращать занятость, чтобы снижать ставки заработной платы ниже конкурентных.

Модели рынка труда *при участии на нем профсоюзов*. Профсоюзы, представляя на рынке труда интересы работников, преследуют цель увеличения спроса на труд и повышения заработной платы. На рисунке 3.3 показано, как увеличение спроса на труд за счет действий профсоюзов ведет к росту заработной платы. Если спрос на труд увеличится с C_1-C_1 до C_2-C_2 , то ставки заработной платы возрастут с Z_p до $Z_{п}$, а занятость увеличится с T_p до $T_{п}$.

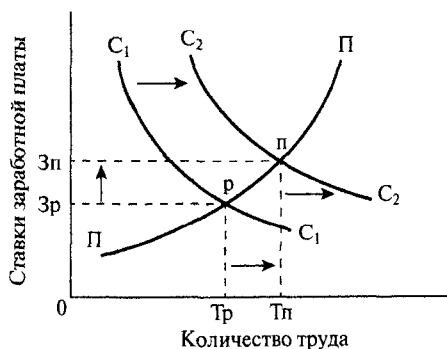


Рис. 3.3. Модель рынка труда при воздействии профсоюзов на рост спроса на труд

Спрос на труд профсоюзы могут увеличивать следующими способами: увеличением спроса на производимые продукты или услуги при помощи рекламы «товаров с профсоюзной этикеткой»; требованием у правительства увеличения финансирования производств, интересы работников которых они защищают, влиянием на повышение производительности труда через участие в совместных рабоче-административных комитетах и др.

Профсоюзы могут воздействовать на рост ставок заработной платы через ограничение предложения труда путем борьбы за сокращение детского труда, поддержки обязательного выхода на пенсию лиц пен-

сионного возраста, сокращения рабочей недели. Графически это воздействие показано на рис. 3.4.

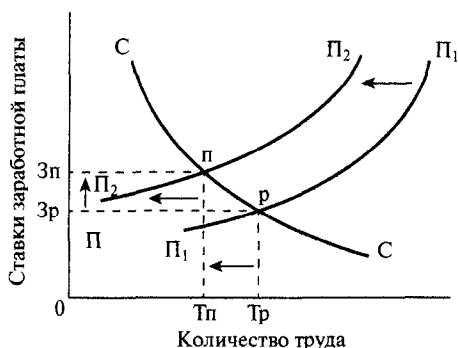


Рис. 3.4. Модель рынка труда при воздействии профсоюзов на ограничение предложения труда

Уменьшение предложения труда с Π_1 — Π_1 до Π_2 — Π_2 ведет к росту ставок заработной платы с Z_r до Z_p , но при этом сокращается занятость работников с T_r до T_p . Такое воздействие характерно для профсоюзов, объединяющих работников только какой-то определенной профессии (цеховые профсоюзы), которые путем давления на предпринимателей создают искусственное сокращение предложения труда, что в свою очередь ведет к увеличению заработной платы.

Отраслевые профсоюзы, объединяющие всех работников конкретной отрасли, не ограничивают число своих членов. Они, наоборот, заинтересованы в максимальном охвате работников отрасли, что позволяет им оказывать на работодателей сильное давление при установлении ставок заработной платы путем угрозы забастовок и лишения фирмы предложения труда. Особенности такого воздействия открытых профсоюзов на рынке труда показаны на рис. 3.5.

Профсоюз, объединив всех работников и контролируя предложение труда, навязывает фирме ставки заработной платы Z_p , которые выше конкурентной ставки Z_r . Кривая предложения труда перемещается с Π — Π в Z_p — p — a — Π . Занятость работников сокращается с T_r до T_p .

Модель *двусторонней монополии* характерна для условий монополистического рынка, на котором действуют сильные отраслевые профсоюзы. Схематично это можно изобразить, объединив монополистическую модель с моделью отраслевых профсоюзов, как показано на рис. 3.6.

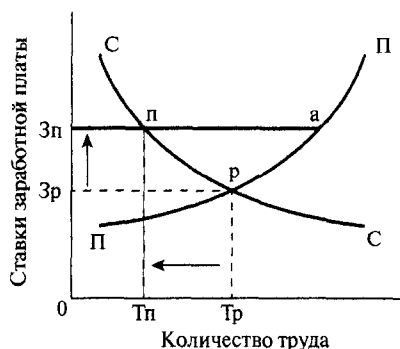


Рис. 3.5. Модель рынка труда при воздействии профсоюзов на увеличение ставок заработной платы

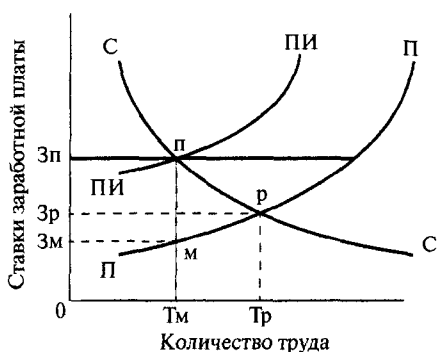


Рис. 3.6. Модель рынка труда при двусторонней монополии

Фирма-монополист будет стремиться к установлению ставки заработной платы на уровне Z_m , а отраслевой открытый профсоюз будет добиваться установления ставки заработной платы на уровне Z_p . В итоге ставка будет приближаться к равновесному уровню Z_r . При этом у администрации фирмы пропадает стремление к ограничению занятости до уровня T_m , и она устанавливается в размере T_r . В итоге ставки заработной платы и уровень занятости приближаются к условиям конкурентного рынка труда.

Понятие о моделях рынка труда, как это отмечено выше, возникает также при рассмотрении особенностей политики занятости, проводимой в разных странах. Здесь сложно выделить один фактор, который определял бы национальную модель рынка труда. Она складывается из сочетания и преобладания той или иной системы подготовки, переподготовки, роста квалификации работников, системы заполнения ва-

кантных рабочих мест и способов регулирования трудовых отношений с участием профсоюзов. По комбинациям этих решений различают японскую модель рынка труда, модель США, шведскую модель и др¹.

Кратко остановимся на их особенностях.

Японская модель. Для нее характерна система трудовых отношений, которая основывается на принципе «пожизненного найма», при котором гарантируется занятость постоянного работника на предприятии до достижения им возраста 55—60 лет. Зарботки работников и размеры социальных выплат им прямо зависят от числа проработанных лет. Работники последовательно проходят повышение квалификации в соответствующих внутрифирменных службах и перемещаются на новые рабочие места строго по плану. Такая политика способствует воспитанию у работников фирмы творческого отношения к выполнению своих обязанностей, повышению их ответственности за качество работы, формирует заботу о престиже фирмы и внутрифирменный патриотизм. Предприниматели при необходимости сокращения производства, как правило, решают эти проблемы не путем увольнения персонала, а путем сокращения продолжительности рабочего времени или переводом части работников на другие предприятия по соглашению с ними.

Модель США. Здесь для рынка труда характерна децентрализация законодательства о занятости и помощи безработным, которое принимается каждым штатом отдельно. На предприятиях действует жесткое отношение к работникам, которые могут быть уволены при необходимости сокращения объема применяемого труда или сокращения производства, продолжительность же рабочего времени одного работника не меняется. Работники ставятся в известность о предстоящем увольнении не заблаговременно, а накануне самого увольнения. Коллективными договорами охвачена только четверть всех работников. Мало уделяется внимания внутрифирменной подготовке персонала, за исключением подготовки специфических для фирмы работников. Продвижение по службе идет не по линии повышения квалификации, а при переводе работника на другую работу. Подобная политика фирм ведет к высокой географической и профсоюзной мобильности работников и к более высокому, чем в Японии и Швеции, уровню безработицы.

Шведская модель характеризуется активной политикой государства в области занятости, в результате чего уровень безработицы в этой стране минимальный. Главное направление политики на рынке труда — предупреждение безработицы, а не содействие уже потерявшим работу. Достижение полной занятости осуществляется следующими мерами:

¹ Никифорова А.А. Рынок труда: занятость и безработица. М., 2006.

- 1) проведением ограничительной фискальной политики, которая направлена на поддержку менее прибыльных предприятий и сдерживание прибыли высокодоходных фирм для снижения инфляционной конкуренции между фирмами в повышении заработной платы;
- 2) путем проведения «политики солидарности» в заработной плате, которая преследовала цель достижения равной оплаты за равный труд независимо от финансового состояния тех или иных фирм, что побуждало малоприбыльные предприятия сокращать численность работающих, сворачивать или прекращать свою деятельность, а высокоприбыльные фирмы — ограничивать уровень оплаты труда ниже своих возможностей;
- 3) проведением активной политики на рынке труда по поддержке слабоконкурентоспособных работников. Для этого предприниматели получали значительные субсидии;
- 4) поддержкой занятости в секторах экономики, которые имели низкие результаты деятельности, но обеспечивали решение социальных задач.

Рассмотренные модели национальных рынков не являются статичными, неизменяемыми. Они зависят от многих обстоятельств внутреннего и внешнего порядка. На их успехи или неудачи влияет способность приспосабливаться к новым возникающим в экономике страны изменениям.

3.2. Уровни, типы, формы, разновидности и сегменты рынка труда

Рынок труда — явление не только сложное, но и многообразное. Помимо моделей, о которых шла речь в предыдущем параграфе, различают уровни, типы, формы, разновидности, а также сегменты рынка труда. Важно понимать, что под этим подразумевается. Имеются общие для любых рыночных условий характеристики рынка труда, но каждый национальный и региональный рынок труда имеет и свои особенности.

По *уровням* действия существуют национальный (общенациональный, или общегосударственный) рынок труда, региональные (в рамках территориально-административных образований), территориальные, или муниципальные, рынки труда — рынки труда городов и районов и локальные (для отдельных предприятий и организаций) рынки труда.

Среди *типов* выделяют внешний, или профессиональный, и внутренний — внутрифирменный рынки труда.

По *форме* различают рынок труда традиционный и гибкий.

Среди *разновидностей* выделяются открытый и скрытый рынок труда, различают также легальный, нелегальный, в том числе и криминальный рынки труда.

Каждый из рынков подразделяются на части, называемые *сегментами*.

1. Дифференциация рынка труда по уровням действия

Общегосударственным в России является *федеральный рынок* труда как важная часть системы рыночных отношений в нашей федеративно устроенной стране, обеспечивающая формирование такого фактора общественного производства, как труд в общегосударственном масштабе.

Общенациональные рынки в разных странах формируются и развиваются на основе специфичных для каждой страны социально-экономических, географических, исторических и политических условий. Такие рынки отражают степень развития межотраслевых и межхозяйственных связей, степень разделения и кооперации труда в масштабе всего общества.

В России общенациональный рынок труда складывался при наличии весьма противоречивых условий. Начало рыночных реформ и появление экономических свобод совпало с распадом Советского Союза, в результате которого произошло нарушение установленных десятилетиями экономических связей между отдельными частями огромной территории. Этому способствовало появление сепаратистских тенденций у ряда субъектов федерации, подкрепляемое несовершенством законодательной базы проводимых реформ.

Эффективное функционирование общенационального рынка труда зависит от степени мобильности людей, их готовности и возможности к переселению в трудодефицитные районы. В настоящее время такая мобильность в России носит деформированный характер. Свободное перемещение людей из трудоизбыточных в трудодефицитные районы затрудняется, во-первых, значительной протяженностью территории страны; во-вторых, большими различиями природно-климатических условий в регионах; в-третьих, существенной дифференциацией уровней их экономического развития, что ведет к однонаправленному оттоку населения из менее благоустроенных районов Севера, Восточной Сибири, Дальнего Востока в центральные экономически более разви-

тые районы и особенно в крупные города; в-четвертых, общим низким уровнем оплаты труда и обнищанием населения вследствие ошибок, допущенных при разгосударствлении и приватизации общенародной собственности, что является серьезным препятствием для свободного перемещения людей по территории страны. К факторам, определяющим низкую мобильность населения России, относят также особенности менталитета российского народа, проявляющиеся в привязанности к привычному месту проживания и привычной работе, неготовности значительной его трудоспособной части к изменению стереотипа трудового поведения.

Региональные рынки труда в России — это рынки труда субъектов Российской Федерации (республиканские, областные, городов Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя).

Территориальные, или муниципальные, рынки труда — рынки труда городов и районов. Специфика региональных и муниципальных рынков труда определяется особенностями социально-экономического развития тех или иных территориально-административных образований, их отраслевой структуры. Трудовая мобильность внутри региона более развита, нежели мобильность по территории всей страны. Чем меньше административная единица, тем больше возможностей для перелива людей с одного места работы в другое.

Локальные рынки труда образуются внутри региональных и муниципальных рынков, они тяготеют к крупным производственным, промышленным, строительным или аграрным комплексам. На таких рынках подвижность людей в поисках подходящей работы наибольшая.

2. Типы рынков труда

Внешний — профессиональный рынок труда характеризует отношения между продавцами и покупателями труда в масштабе страны, региона, отрасли. Он предполагает первичное распределение работников по сферам приложения труда и их движение между предприятиями. Для этого необходимо, чтобы у предлагающих услуги труда было наличие профессии и специальности, в которых нуждаются многие предприятия. Внешний рынок труда в значительной степени реализуется через текучесть кадров, т.е. он предполагает возможность свободного перехода с одного места работы на другое.

Система профессионального обучения на этом рынке труда ориентирована на законченную профессиональную подготовку работников, которые могут быть использованы на различных предприятиях

и в разных отраслях. На самих предприятиях профподготовка проходит в виде ученичества, когда часть затрат на обучение идет за счет самих учеников, которым устанавливают низкие ставки заработной платы.

На внешнем рынке действуют отраслевые профсоюзы, объединяющие работников отдельных отраслей. Имеются и профсоюзы, объединяющие работников по профессиям. Внешний рынок труда обеспечивает движение работников с одних предприятий на другие, но он же порождает безработицу.

Внутренний (внутрифирменный) рынок труда образуется в связи с перемещением работников с одной должности (работы) на другую в пределах одного предприятия (производственных объединений), учреждения, организации. Это перемещение может происходить по горизонтали — переводом на другое рабочее место (без повышения в должности и без изменения квалификации) и по вертикали — переходом с повышением в должности или ростом квалификации. Внутренний рынок ориентирован на работников, специализированных для работы в условиях конкретного предприятия с учетом его особенностей. Предприятие, если нет против этого каких-то серьезных причин, заинтересовано в сохранении людей, знающих специфику его производства. Поэтому развитие внутреннего рынка работает на снижение текучести кадров.

Профессиональная подготовка здесь направлена на обучение работников специфичным для предприятия профессиям. В организацию обучения вкладываются значительные средства, сроки обучения более продолжительны, чем при системе ученичества. Развиваются системы «непрерывного образования», предполагающие систематическое повышение квалификации работников.

Если на предприятии (в учреждении) имеются профсоюзы, объединяющие работников независимо от их профессий, то занятость на таких предприятиях гарантируется в большей степени, чем на внешнем рынке труда.

Практически внешний и внутренний рынки труда тесно взаимосвязаны, а их деление носит условный характер. Но на конкретных национальных рынках труда можно определенно видеть, какой из рынков — внешний или внутренний — там преобладает. Так, пример Японии показывает, что там действует хорошо организованный внутренний рынок труда, а опыт США говорит о преобладании там внешнего рынка труда. В России такой яркой выраженности нет, здесь внешний и внутренний рынки труда сосуществуют примерно в равных пропорциях.

3. Формы рынка труда

Одним из проявлений рыночных отношений в сфере труда является появление и развитие наряду с *традиционной формой* рынка труда *гибкой его формы*. Гибкий рынок можно характеризовать, с одной стороны, как способ приспособления рынка труда к структурной перестройке экономики в промышленно развитых странах, приведшей к сокращению удельного веса занятых в сфере производства и росту доли занятых в сфере услуг. Такое оказалось возможным вследствие существенного роста производительности труда в промышленности, строительстве, в сельском хозяйстве на основе научно-технического прогресса, технологической революции, использования достижений научной организации труда и производства. На смену жесткой регламентации рабочего времени, преобладавшей в промышленности, пришли гибкие формы занятости, которые получили распространение главным образом в сфере услуг. Гибкие формы занятости достигаются введением на предприятиях, в фирмах, учреждениях режимов неполного рабочего времени (сокращенного рабочего дня), надомного труда, работы по вызовам, а также приемом временных работников, поощрением так называемой самостоятельной занятости, когда люди сами за свой счет и на свой риск организуют свою работу и работу членов своей семьи по производству продукции и услуг.

Их применение привело к росту эффективности производства, так как позволило целесообразно использовать возможности разных категорий работников, таких, например, как женщины с детьми, пожилые люди, инвалиды, иммигранты и др.

С другой стороны, в России гибкие формы занятости стали проявлением нестандартного экономического поведения как работников, так и работодателей. Так, оказалось, что некоторым предпринимателям выгоднее придерживать на предприятии в течение нескольких месяцев излишнюю численность работников, переводя их в режим неполного рабочего времени или отправляя в принудительные отпуска, нежели нести издержки по сокращению численности персонала. Невыплаты заработной платы способствуют предприятиям — потенциальным банкротам оставаться на плаву. В то же время за счет этих средств они не могут обеспечить необходимую реструктуризацию производства, консервируя неэффективные производственные структуры и формы занятости.

Причинами согласия работников на подобные меры со стороны администрации предприятий являются страх стать безработным, ожидание улучшения производственной ситуации, трудность нахождения работы по специальности, предпенсионный возраст и др.

Таким образом, гибкие формы занятости — это, с одной стороны, способ повышения эффективности использования человеческих ресурсов для труда, с другой, как показал опыт России, — консервация неэффективных форм использования этих ресурсов. Поэтому при рассмотрении форм занятости населения необходим глубокий анализ степени их обоснованности и целесообразности.

4. Разновидности рынков труда

Для целей полного учета ресурсов труда выделяют еще некоторые разновидности рынков труда. Среди них открытый и скрытый, легальный и нелегальный, в том числе криминальный рынки труда.

Открытый рынок труда охватывает все трудоспособное население, представленное на рынке труда. Этот контингент в свою очередь делится на: 1) организованную, или официальную часть открытого рынка, которая замыкается на государственную службу занятости населения и включает в себя также выпускников официальной или государственной (муниципальной) служб профессионального образования; 2) неофициальную часть — тех граждан, которые занимаются своим трудоустройством путем прямых контактов с предприятиями или с негосударственными структурами трудоустройства и профессионального образования.

Скрытый рынок труда складывается из работников, занятых на предприятиях и в организациях, но имеющих большую вероятность потерять занятость и оказаться без работы. К этой разновидности рынка труда могут быть отнесены и работники, формально числящиеся на предприятиях, но не работающие и не получающие заработную плату, а также работающие *не по своей воле* неполное рабочее время. Такое положение наблюдалось в российской экономике в 90-х гг. прошлого века в большом масштабе. Оно было вызвано ликвидацией прежней системы экономических отношений и производственных взаимосвязей, а также отсутствием по различным причинам новых взаимосвязей, потерей традиционных поставщиков или потребителей (или тех и других) и недостаточностью предпринимаемых усилий по переориентации производства, его конверсии, выводу предприятий из кризисного состояния. В скрытом рынке труда также можно выделить официальную и неофициальную части: 1) те лица, которые учитываются статистикой как находящиеся в отпуске по инициативе администрации, а также вынужденные работать неполное рабочее время, могут быть отнесены к официальной части этого рынка; 2) те лица, которые числятся на работе, но не получают заработной платы и на работу не выходят, а также те, кто работает, но имеет большую ве-

роятность потерять занятость и оказаться без работы, составляют неофициальную часть скрытого рынка труда.

Легальный рынок труда охватывает отношения людей, предлагающих услуги труда, и организаций, предоставляющих работу легально, в незапрещенных формах. *Нелегальный рынок труда* складывается из тех лиц и организаций, которые решают проблемы трудоустройства в формах, не охваченных законодательством, а также запрещенных законом. В последнем случае такой рынок труда будет *криминальным*.

5. Сегментация рынка труда

Рынок труда представляет собой сложную систему отношений, которая подразделяется на части — подсистемы в виде конкретных целевых рынков, называемых сегментами. Это процесс разделения работодателей и продавцов труда на группы по объединяющим их признакам. Сегментарный рынок труда — это рынок с четко обозначенными частями — сегментами, на которых сосредотачиваются определенные категории конкурирующих между собой работников (последние не являются конкурентами другим работникам в иных частях рынка труда). Такие сегменты образуются, например, на рынках женского труда, труда инвалидов, пожилых трудящихся и др. Выделяют также рынки высококвалифицированного и неквалифицированного труда.

Сегментирование рынка труда имеет большое значение для: анализа рынка; изучения его структуры и емкости; выявления контингента, образующего предложение труда и спрос на него; определения перспектив рынка труда. Подобное изучение составляет содержание маркетинга рынка труда.

Сегментирование производится по разным критериям и в зависимости от различных признаков. Ими могут быть: географическое положение (регион, город, район и др.); демографические характеристики (половозрастной и семейный состав населения); социально-экономические характеристики (уровень образования, профессионально-квалификационный состав, стаж работы, национальность и др.); экономические показатели (распределение покупателей по формам собственности, по их финансовому состоянию; распределение продавцов труда по уровню материальной обеспеченности и степени нуждаемости в средствах существования и др.); психографические показатели (личные качества работников, их принадлежность к определенным слоям и прослойкам общества и др.); поведенческие характеристики (мотивация занятости и др.). Особое значение имеет выделение сегментов, в которых сосредоточены малоконкурентоспо-

собные группы лиц, нуждающихся в работе: молодежь, вступающая в трудоспособный возраст; пожилые работники; инвалиды III группы; женщины с детьми, т.е. все те, кто особо нуждается в социальной поддержке со стороны государства.

Сегментация рынка труда изучается при помощи одно- и многофакторных моделей. Примеры составления таких моделей представлены в табл. 3.1 и 3.2¹. Мотивацию занятости выявляют по результатам социологических опросов. В таблице указаны варианты ответов: А — намерен работать только по специальности; Б — согласен на любую высоко- или среднеоплачиваемую работу; В — согласен на любую работу; Г — затрудняюсь в определении намерений трудоустройства. Изучение рынка труда во всем его многообразии позволяет осуществлять целенаправленную политику занятости населения и сглаживания социальных противоречий, неизбежно возникающих в условиях жесткой рыночной системы хозяйствования.

Таблица 3.1

Многофакторная модель сегментирования предложения труда по категориям населения, обращающимся в службу занятости

Факторы выделения сегментов рынка труда	Категории населения, человек		Мотивация занятости, человек			
	Всего обратилось в службу занятости	в том числе	А	Б	В	Г
		мужчин					женщин
Численность граждан, ищущих работу через службу занятости населения						
из них:						
учащиеся, желающие работать в свободное от учебы время						
пенсионеры, желающие работать						
безработные граждане						
лица, ищущие работу впервые						
лица, имеющие длительный перерыв в работе						
беженцы и вынужденные переселенцы						
граждане, освобожденные из ИТУ						

¹ Киян Л. П. Маркетинг рынка труда. С. 86—87.

Таблица 3.2

**Однофакторная модель сегментации рынка труда
по категориям уволенных работников**

Отрасли экономики	Категории уволенных		
	молодежь в возрасте 15—29 лет	лица в возрасте от 30 лет до пред- пенсионного воз- раста включительно	лица пенси- онного возраста
Всего, человек			
В том числе:			
промышленность			
сельское хозяйство			
транспорт и связь			
торговля и общественное питание			
жилищно-коммунальное хозяйство			
бытовое обслуживание			
управление			
наука			
другие отрасли			

Контрольные вопросы и задания

1. Что понимается под моделью рынка труда?
2. Дайте характеристику рынка труда совершенной конкуренции.
3. Какими чертами характеризуется монополистический рынок труда?
4. В чем заключаются особенности рынка труда при участии на нем профсоюзов?
5. Что представляет собой рынок труда с двусторонней монополией?
6. Охарактеризуйте особенности японской, американской (США) и шведской моделей рынка труда.
7. Раскройте понятия федерального, регионального, территориального и локального рынков труда.
8. Чем характеризуются внешний — профессиональный и внутренний (внутрифирменный) рынки труда?

9. Что понимается под традиционной и гибкими формами рынка труда?
10. Что собой представляют открытый и скрытый, легальный и нелегальный рынки труда?
11. Что понимается под сегментацией рынка труда? Дайте социально-экономическую характеристику основных сегментов рынка труда.

РАЗДЕЛ II

**ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ
ОСНОВА РЫНКА ТРУДА
И СЛУЖБЫ, ЕГО
ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ**

ГЛАВА 4

НАСЕЛЕНИЕ И РЕСУРСЫ ДЛЯ ТРУДА

4.1. Население, его количественные и качественные характеристики

Состояние и развитие общества определяется в значительной степени количеством и составом его населения, его трудовыми и в том числе творческими возможностями. По определению американского экономиста, лауреата Нобелевской премии Пауля А. Самуэльсона, население — основной фактор любого хозяйства.

Под населением понимается совокупность людей, живущих на вполне определенной территории — в районе, городе, регионе, стране. В общественно-политической литературе при социально-экономической характеристике населения его принято называть народонаселением. Особенности этой совокупности является то, что она непрерывно возобновляется в процессе воспроизводства жизни и находится в состоянии саморазвития, образуя главный материальный компонент человеческого общества, субъект социальных связей. Исследование закономерностей воспроизводства народонаселения занимается наука демография. Изучение численности, состава и динамики народонаселения позволяет судить о возможностях социально-экономического развития страны, его тенденциях, оно диктует необходимые меры, которые должно предпринять государство для нейтрализации негативных процессов в структуре народонаселения или укреплении положительных тенденций в его развитии.

Население как объект исследования интересует и другие науки, каждая из которых выделяет в нем черты, важные для раскрытия специфического предмета этих наук. Так, экономика труда рассматривает население как источник ресурсов для труда, носителя определенных экономических отношений. В ее рамках исследуются проблемы рынка труда, рационального использования людских ресурсов, занятости населения, безработицы, подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников, социальной защиты населения и др.

Систематическое изучение населения восходит к XVII в. Научная теория народонаселения ведет начало от английского экономиста То-

маса Роберта Мальтуса, который изложил ее в своем труде «Опыт о законе народонаселения» (1798). Мальтус на основе исследования изменений численности населения пришел к выводу о том, что если бы ресурсы продовольствия в мире были неограниченны, то рост населения имел бы универсальную тенденцию к возрастанию в геометрической прогрессии (1, 2, 4, 8, 16, 32 и т.д.). Но так как общая сумма средств существования увеличивается лишь в прогрессии арифметической (1, 2, 3, 4, 5, 6 и т.д.), то прирост населения обгоняет прирост средств существования. По Мальтусу, наиболее вероятная способность населения к размножению определяется исключительно силой полового инстинкта. Если эта сила не встречает препятствий, то при годовом приросте в 2,8% численность населения в течение 25 лет удваивается. Недостаток же средств существования, порождая голод, эпидемии, войны, низводит численность населения до уровня, обеспечиваемого продовольственными ресурсами.

Мальтус указал на три препятствия, которые ограничивают бесконтрольный рост численности населения: бедность, пороки и нравственное обуздание. Бедность как следствие невозможности увеличения производства жизненных благ пропорционально росту численности населения приводит к возрастанию числа заболеваний, смертности и сокращению численности населения. Пороки — распущенность, развращение нравов — уменьшают деторождение. Нравственное обуздание — сознательное воздержание от вступления в брак людей, не имеющих средств для содержания семьи, также сокращает прирост численности людей.

Сформулированный Мальтусом закон народонаселения может быть отнесен к выдающимся достижениям научной мысли, так как в нем впервые сформулировано положение о взаимосвязи процессов воспроизводства населения и производства продуктов питания и сделана попытка установления количественных пропорций между ними. Однако этот закон не только не стал универсальным и надысторическим, но оказался и неправильным для какого-либо конкретного исторического периода. Если прогноз относительно темпов роста численности населения Земли был очень скромным, так как реальные темпы роста превзошли геометрическую прогрессию, то прогноз относительно темпов роста средств существования в арифметической прогрессии не оправдался полностью.

У Мальтуса было много сторонников, последователей его теории, и не меньше было критиков, считающих необходимым полностью пересмотреть его учение в силу того, что в последующие десятилетия в численности населения обнаружились тенденции, прямо противо-

положные тем, о которых писал Мальтус. Наблюдались снижение рождаемости при улучшении жизненных условий; рост численности населения при снижении рождаемости за счет еще большего снижения смертности; падение численности населения при отсутствии снижения брачности; увеличение темпов роста средств существования по сравнению с темпом роста численности населения и т.д.

Карл Каутский — немецкий социал-демократ, исследуя проблемы народонаселения, стремился доказать, что каждая историческая эпоха и каждый общественный класс в пределах конкретной эпохи имеют свои законы народонаселения, определяемые социальными условиями. В критике Мальтуса дальше Каутского пошел немецкий экономист Фриц Оппенгеймер. Он утверждал, что рост численности населения создает условия для увеличения производительности труда и производства необходимых средств существования людей, а многочисленность населения способствует повышению уровня благосостояния народа.

Существенный вклад в исследование проблем народонаселения внесли зарубежные исследователи: итальянский экономист А. Печчеи, финский ученый П. Кууси, американский ученый Дж. Саймон и другие; отечественные ученые С.Г. Струмилин, А.Я. Боярский, Б.Ц. Урланис, Д.И. Валентей и другие. Они показали, что развитие населения проявляется в непрерывных количественных и качественных изменениях, что народонаселение — это совокупность, богатая отношениями, которые обуславливают существование системы законов народонаселения, законов разной степени общности, находящихся во взаимосвязи друг с другом. На каждом этапе развития человека действуют как общие, так и специфические законы народонаселения.

Численность населения, направление и темпы ее изменений сами по себе мало о чем свидетельствуют вне связи с историческим и социально-экономическим развитием страны. Нельзя, например, утверждать, что высокий темп роста численности населения во всех случаях благо, а его падение — зло. Необходим анализ уровня общественного развития, социально-экономических условий жизни народа и других явлений и процессов. Неконтролируемый рост числа людей в условиях ограниченности природных ресурсов и вызванная этим действием экономического закона убывающая доходность чревата падением уровня жизни населения. Сокращение численности населения — депопуляция в силу неблагоприятных политических и социально-экономических условий — ведет к ухудшению возможностей для экономического роста. Научно-технический прогресс способствует увеличению производства материальных благ, возрастанию производительности труда

и ограничивает действие закона убывающей доходности. Достижения в области медицины и здравоохранения объективно обеспечивают снижение смертности, рост продолжительности жизни людей. Изучение народонаселения и происходящих в нем изменений должно быть конкретно-историческим.

Начиная с XVIII в. темпы роста населения мира постоянно увеличивались, достигнув своего пика 2,1% в год в 60-х гг. прошлого века. Затем темпы роста пошли на убыль и к середине 1980-х гг. они составили в среднем 1,7% в год, в 2000 г. — 1,4% при абсолютном приросте 80—87 млн человек в год. По данным ООН, в начале XXI в. прирост населения в мире составляет около 1,5% в год. Рубеж 7 млрд был пройден в 2012 г. Население земли на 4 февраля 2014 г. составило 7218,3 млн человек¹. По сравнению с прошлым — 2013 г. оно увеличилось на 1,1%. Наибольший прирост за год обеспечила Индия, которая обогнала Китай, Нигерию, Пакистан и Эфиопию. Как ожидается, к 2025 г. население планеты достигнет 8 млрд человек.

Величина прироста в разных регионах и странах имеет существенные отличия: резко снизился темп роста населения в Китае — с 2,4 до 1,2% в год. Наблюдается спад роста населения в развитых странах, тогда как во многих развивающихся странах Африки, Азии, Южной Америки темпы роста населения велики. В странах с низким темпом роста населения наблюдается его старение, т.е. увеличение удельного веса людей старших возрастов. Стабилизация численности населения, по оценке ООН, ожидается к 2035 г., когда численность мирового населения достигнет 10,2 млрд человек.

Современная Россия переживает непростой период становления и развития новой государственности. Отказ от административно-волевой системы хозяйствования, введение рыночных отношений, огромное сопротивление этому со стороны прежней партийно-советской номенклатуры, неоднократные попытки реванша и сохранение его угрозы, основанные на недовольстве людей, уровень жизни которых ухудшился, — все это отражается на характере изменений численности и состава населения.

Характеристика населения может быть представлена системой показателей, среди которых имеются показатели демографические, социально-экономические, географические, этнические, медицинские и др.

Важнейшими *демографическими показателями* служат такие, как общая численность населения, его состав по полу и возрасту, в том

¹ Статистика населения Земли. Количество жителей на планете Земля. URL: <http://allhint.ru/technics/internet/81-statistika-planeti.html>

числе по среднему возрасту, средней продолжительности жизни, средней продолжительности предстоящей жизни; количеству людей одного пола, возраста, приходящихся на 1000 человек другого пола, возраста; показатели движения населения — естественного, характеризуемого величиной рождаемости и смертности людей, миграционного; показатели принадлежности к городским или сельским жителям; семейная структура, уровень разводимости и брачности людей, состава семей и др.

Социально-экономические показатели населения характеризуют его профессионально-квалификационную структуру, уровень и структуру экономической активности (неактивности), уровень образования, культуры, физической подготовки и др.

Географические показатели отражают плотность населения в целом и по регионам, направления миграционных потоков.

Этнические показатели дают характеристику национально-этнического состава населения, его структуры по этому признаку.

Медицинские показатели характеризуют состояние здоровья людей, структуру заболеваемости, масштабы и причины болезней, травматизма, смертности и др.

Показатели общей численности населения России за 1993—2013 гг. показаны в табл. 4.1.

Из материалов табл. 4.1 видно, что численность постоянного населения России после 1993 г. и до 2010 г. сокращалась при практически не изменяющейся структуре городского и сельского населения. Всего с 1993 по 2010 г. численность населения снизилась на 5,8 млн человек. Начиная с 2011 по 2013 г. и в России отмечается рост численности населения, чему в немалой мере способствует проводимая в стране демографическая политика, направленная на стимулирование рождаемости. Пропорционально общему сокращению численности населения сокращается численность мужчин и женщин, в конце 2012 г. число женщин было на 10,6 млн человек больше, чем мужчин¹.

Из общей численности населения на 1 января 2013 г. 143 347,1 тыс. человек численность мужчин составила 66 353,5 тыс. человек, или 46,3%, численность женщин — 76 993,6 тыс. человек, или 53,7%. По данным Российского статистического ежегодника, за период с 1926 по 2013 г. удельный вес мужчин колебался в пределах 47—46%, женщин — в пределах 53—54%².

¹ Труд и занятость в России. 2013 : стат. сб. / Росстат. М., 2013. С. 34.

² РСЕ. 2013. С. 81.

Таблица 4.1

Численность населения России¹ (оценка на 1 января соответствующего года)

Годы	Все население, млн человек	в том числе		В общей численности населения, %	
		городское	сельское	городское	сельское
1993	148,6	108,7	39,9	73	27
1996	148,3	108,3	40,0	73	27
2001	146,3	107,1	39,2	73	27
2002	145,6	106,7	38,9	73	27
2005	143,8	105,2	38,6	73	27
2010	142,8	104,7	38,1	73	27
2011	142,9	105,4	37,5	74	26
2012	143,0	105,7	37,3	74	26
2013	143,3	106,1	37,2	74	26

По данным переписи населения, число женщин на 1000 мужчин в 1990 г. составляло: в среднем 1136, в том числе в городах — 1142, на селе — 1099. В 2010 году аналогичные данные составили: в среднем 1162, в городах — 1186, на селе — 1120, т.е. диспропорция между численностью мужчин и женщин возросла. Наиболее высокий удельный вес женщин (около 55% общего числа жителей) во Владимирской, Ивановской, Орловской, Тверской, Ярославской, Новгородской областях и в Республике Ингушетия.

Половозрастной состав населения России показан в табл. 4.2. Как видно из табл. 4.2, за рассматриваемые годы количество подростков от 10 до 19 лет включительно сокращалась из года в год. Эта же тенденция к сокращению численности наблюдается для возрастных групп 35—39, 45—49 и 65—69 лет.

Так проявляет себя падение рождаемости в соответствующие годы. Увеличивалась численность населения в возрасте 0—9, 25—34, 50—59, 60—64, 70 и более лет. Относительно стабильна численность населения в возрасте 20—24 года. Отмеченные изменения численности населения разных возрастных групп отражают воздействие на них социально-экономических и политических условий в соответствующий период.

Состав населения по полу показывает, что в возрасте до 29 лет преобладает, хоть и незначительно, мужское население. В возрасте 30—39 лет численность женщин и мужчин выравнивается. После 40 лет начинает возрастать доля женского населения, особенно заметно она

¹ Россия в цифрах. 2013 : крат. стат. сб. / Росстат, М.: 2013. С. 90.

растет для женщин в старших возрастных группах, а после 70 лет число женщин превышает число мужчин почти в 2,4 раза. Это следствие того, что средняя продолжительность жизни мужчин в России меньше, чем у женщин.

Таблица 4.2
Распределение численности населения по возрастным группам¹

Показатели	Тыс. человек ^{*)}			На 1000 мужчин соответствующего возраста приходится женщин		
	2002 г.	2011 г.	2012 г.	2002 г.	2011 г.	2012 г.
Все население	145 167	142 865	143 056	1 147	1 163	1 162
в том числе в возрасте, лет:						
0—4	6 399	8 051	8 380	953	951	950
5—9	6 941	7 117	7 261	956	954	954
10—14	10 407	6 601	6 567	959	952	952
15—19	12 800	8 237	7 631	968	961	959
20—24	11 466	12 122	11 599	983	972	967
25—29	10 613	12 012	12 328	997	993	989
30—34	9 835	11 016	11 116	1 001	1 020	1 014
35—39	10 217	10 211	10 380	1 033	1 046	1 048
40—44	12 547	9 251	9 340	1 062	1 065	1 060
45—49	11 606	10 561	10 023	1 113	1 117	1 115
50—54	10 072	11 509	11 560	1 170	1 187	1 180
55—59	5 347	10 063	10 215	1 260	1 304	1 302
60—64	7 983	7 982	8 380	1 456	1 417	1 419
65—69	6 345	3 913	3 896	1 596	1 678	1 622
70 и более	12 469	14 219	14 380	2 477	2 373	2 379
возраст не указан	120	—	—	986	—	—
Из общей численности населения в возрасте:						
моложе трудоспособного	26 327	23 209	23 568	957	953	952
трудоспособном ^{**)}	88 942	87 847	87 055	985	944	939
старше трудоспособного	29 778	31 809	32 433	2 209	2 543	2 523

^{*)} Данные приведены: за 2002 г. — по переписи населения на 9 октября; за 2011, 2012 г. — оценка на 1 января.

^{**) Мужчины 16—59 лет, женщины 16—54 года.}

Преобладание женской части населения над мужской складывается за счет населения старших возрастов. Диспропорция в численности полов обусловлена высокой смертностью мужчин в рабочем возрасте, а также большими потерями мужского населения во время Великой Отечественной войны и в последующих войнах. Все это нашло отражение и в показателе среднего возраста мужчин и женщин. В 2000 году средний возраст женщин составил 39,6 года, а мужчин — 34,7 года. К 2013 году он вырос: в целом по России он был 38,8 года, в том числе для женщин — 41,8 года, для мужчин — 35,8 года.

В 2013 году средняя продолжительность жизни населения России составила 66,05 лет, в том числе мужчин — 59,01 года, женщин — 73 года¹. Разрыв в продолжительности жизни мужчин и женщин в нашей стране составляет 14 лет, тогда как в наиболее развитых странах мира показатель не превышает трех-четырёх лет.

Среди социально-экономических характеристик населения выделим *уровень образования*, отражающий интеллектуальный потенциал общества. Наша страна отличалась в мире высоким уровнем образования населения. Так, с 1989 по 2010 г., несмотря на сложные условия перехода к рыночным отношениям, этот уровень *по количественным показателям* продолжал возрастать, о чем свидетельствуют данные табл. 4.3.

Как видно из табл. 4.3, число лиц, имеющих высшее, неполное высшее и среднее профессиональное образование на 1000 человек населения, возросло с 322 человек в 1989 г. до 462 человек в 2002 г. и до 575 человек в 2010 г., или по сравнению с 1989 г. — на 78,6%. Число же лиц, имеющих среднее (полное) общее, основное общее и начальное общее образование на 1000 человек населения сократилось с 613 человек в 1989 г. до 517 человек в 2002 г. и до 336 чел в 2010 г., или по сравнению с 1989 г. на — 45,2%. Таким образом, общий уровень образования населения существенно возрос.

Такой же вывод можно сделать на основе сопоставления численности людей соответствующего возраста, имеющих высшее, незаконченное высшее и среднее профессиональное образование на 1000 человек населения этого возраста. Данные по России показаны в табл. 4.4.

Из таблицы 4.4 видно, что в 1994 г. количество людей в возрасте 15 лет и более, имеющих образование выше общего среднего, на 1000 человек населения составляло 37%, в 2002 г. — 46,2%, в 2010 — 58,6%, т.е. за рассмотренные 16 лет рост численности этой категории населения составил 58,4%. Аналогичный рост уровня профессионального образования наблюдается и в каждой возрастной группе.

¹ URL: <http://bs-life.ru/makroekonomika/prodolzhitel'nost-zizni2013.html>

Таблица 4.3

Уровень образования населения России¹

Показатели	Годы		
	1989	2002	2010
Из 1000 человек населения в возрасте 15 лет и старше имеют образование, человек:			
высшее профессиональное	113	160	228
неполное высшее профессиональное	17	31	44
начальное профессиональное	130	127	54
среднее профессиональное	192	271	303
среднее (полное) общее	274	258	177
основное общее	210	182	107
начальное общее	129	77	52

Таблица 4.4

Количество человек, имеющих высшее, незаконченное высшее и среднее профессиональное образование на 1000 человек населения¹

Возраст, лет	1994 г.	2002 г.	2010 г.
Все население в возрасте 15 лет и более,	370	462	586
в том числе население в возрасте, лет:			
15—24	495	609	820
25—29	525	567	702
30—34	508	610	680
35—39	491	613	687
40—44	490	586	702
45—49	507	561	678
50—54	392	545	642
55—59	346	526	611
60 и более	589	963	1 445

Однако следует иметь в виду, что по чисто количественным характеристикам роста образовательного уровня населения России еще нельзя судить о качестве образования. Так называемая реформа образования (оценка знаний выпускников школ на основе ЕГЭ, переход на Болонскую систему высшего профессионального образования, введение системы государственных образовательных стандартов и др.) породила многие недостатки, снижающие, по нашему мнению, качество образования.

¹ Российский статистический ежегодник : стат. сб. / Росстат. М., 2013. С. 192.

Проходящие в стране демографические процессы привели в последние годы к существенному изменению структуры обучающихся. Так, на начало 2012/2013 учебного года численность обучающихся в образовательных учреждениях (без учета вечерних образовательных учреждений) составила:

- в общеобразовательных учреждениях — 13,54 млн человек (на начало 1990/1991 учебного года их было 20,33 млн человек);
- в образовательных учреждениях начального профессионального образования — 0,84 млн человек (на начало 1990/1991 учебного года их было 1,87 млн человек);
- в образовательных учреждениях среднего профессионального образования — 2,09 млн человек (на начало 1990/1991 учебного года — 2,27 млн человек);
- в образовательных учреждениях высшего профессионального образования — 6,08 млн человек (на начало 1990/1991 учебного года — 2,84)¹.

За период с начала 1990/1991 учебного года до начала 2012/2013 учебного года число учащихся в общеобразовательных учреждениях общеобразовательных (школах) снизилось по демографическим причинам на 6,79 млн человек, или на одну треть; в образовательных учреждениях начального и среднего профессионального образования — на 1,21 млн человек, или на 29%; в образовательных же учреждениях высшего профессионального образования число студентов возросло на 3,24 млн человек, т.е. более чем в 2 раза.

Проблема заключается в рациональном использовании этого важнейшего потенциала общества, который ослабляется таким неблагоприятным для страны фактом, как «утечка мозгов» — выезд квалифицированных специалистов и ученых за рубеж.

О *культурном уровне* населения можно косвенно судить: по величине библиотечного фонда в общедоступных библиотеках, приходящихся на 1000 человек населения (в 1990 г. их число составило 7787 экз., в 2012 г. — 6027 экз.)²; по размерам тиражей книг, брошюр, журналов и газет на 1000 человек населения (размер тиражей книг и брошюр за рассматриваемые 23 года сократился в 2,8 раза, размер тиражей журналов и газет возрос в 14 раз); по числу посещений театров и музеев (их число на 1000 человек населения за этот период сократилось в 1,6 раза). Такое положение частично можно объяснить изменением условий для реализации культурных потребностей населения: с одной стороны — рост цен, ухудшение криминальной обстановки, коммер-

¹ Российский статистический ежегодник. М., 2013. С. 197, 206, 207, 213.

² Российский статистический ежегодник. М., 2013. С. 251, 254.

циализация сферы культуры, с другой — развитие телевидения и сети «Интернет», возможность дистанционного обучения и др.).

Показатели здоровья населения с 1990 по 2012 г. ухудшились. Число болезней на 1000 человек населения возросло с 651 в 1990 г. до 793,9 в 2012 г., причем это характерно для всех видов заболеваний, а также травматизма на производстве и отравлений. Количество лиц, впервые признанных инвалидами, изменилось не в лучшую сторону: с 51,7 на 10 000 человек населения в 1990 г. до 69,1 на 10 000 человек населения в 2012 г.¹

Оценка качественных характеристик населения — дело весьма сложное, так как не существует интегрального, обобщающего показателя для этих целей, а частные показатели по отдельным характеристикам качества населения изменяются во времени зачастую в прямо противоположных направлениях и с различной интенсивностью.

Рассматривая показатели качества населения России, отметим, что, несмотря на все трудности и противоречия, благоприятные показатели уровня образования населения порождают оптимизм при оценке перспектив развития нашего общества.

4.2. Ресурсы для трудовой деятельности — экономически активное население

Экономика труда особое внимание уделяет той части населения, которая является носителем трудовых отношений в обществе. К ней относятся работающие, а также те, кто хотел бы работать, но по разным обстоятельствам не трудится. Изучение ресурсов для трудовой деятельности имеет большое значение при оценке рынка труда и проведении государством соответствующей демографической политики с целью воздействия на процессы воспроизводства населения и его занятости.

В отечественной литературе по экономике и статистике труда широко распространен термин «трудовые ресурсы», который возник в первые годы советской власти и использовался для нужд централизованного управления людскими ресурсами страны. В условиях, когда наряду с правом на труд была законодательно закреплена обязанность каждого трудоспособного гражданина трудиться (или учиться с отрывом от производства), когда лица, длительное время не работающие без уважительных причин (кроме инвалидов I и частично II группы), считались тунеядцами, т.е. ведущими паразитический образ жизни, преследовались по закону и наказывались лишением свободы, стро-

¹ Там же. С. 236, 237, 245.

гий статистический учет трудоспособного населения — трудовых ресурсов (наряду с ресурсами природными и финансовыми) был основой централизованного планирования административно-командной экономики.

Понятие «трудовые ресурсы» можно встретить и в настоящее время. Хотя, как об этом будет сказано ниже, требования рыночной экономики делают необходимым переход нашей статистики к принятому в международной практике иному учету ресурсов для труда, рекомендованному Международной организацией труда (МОТ).

Под трудовыми ресурсами понимают часть населения, обладающую физическим развитием, умственными способностями и знаниями, необходимыми для осуществления полезной деятельности.

Возрастные границы и социально-демографический состав трудовых ресурсов определяется системой государственных законодательных актов. Они (границы и состав) менялись в разные периоды развития нашей страны.

Так, в период первой пятилетки (1929—1933) нижняя граница трудоспособного возраста была установлена в 14 лет. К концу второй пятилетки (к 1937 г.) нижняя граница была повышена до 15 лет. В годы Великой Отечественной войны эта граница вновь опустилась до 14 лет. В послевоенные годы и до 1995 г. включительно — 16 лет. Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде Российской Федерации» нижняя граница трудоспособного возраста изменена с 16 до 15 лет.

С введением с 1 февраля 2002 г. в действие Трудового кодекса Российской Федерации трудоспособный возраст определяется возрастом лица, с которым допускается заключение трудового договора. Таким возрастом для учащихся может быть: 14 лет, когда работа по трудовому договору разрешается в свободное от учебы время с согласия одного из родителей (опекуна, попечителя) для выполнения легкого труда; 15 лет — если окончено основное общее образование или прекращено обучение в школе; 16 лет — для всех.

Для уяснения понятия «трудовые ресурсы» необходимо знать следующее. Во-первых, в зависимости от возраста все население может быть разделено на три неравные части:

- 1) лица моложе трудоспособного возраста (сейчас — от рождения до 15 лет включительно);
- 2) лица в трудоспособном (рабочем) возрасте: в России женщины от 16 до 54 лет, мужчины от 16 до 59 лет включительно;
- 3) лица старше трудоспособного, т.е. пенсионного возраста, по достижении которого устанавливается пенсия по старости: в России женщины — с 55, мужчины — с 60 лет.

Во-вторых, в зависимости от способности к труду различают лиц трудоспособных и нетрудоспособных. Иначе говоря, могут быть нетрудоспособные лица в трудоспособном возрасте, например инвалиды I и II группы допенсионного возраста, и трудоспособные лица в нетрудоспособном возрасте, например работающие пенсионеры по старости.

Исходя из сказанного, к трудовым ресурсам относят:

- население в трудоспособном возрасте за исключением неработающих инвалидов I и II группы и неработающих лиц, получающих пенсию на льготных условиях (женщины, родившие пять и более детей и воспитавшие их до восьми лет; матери инвалидов с детства, воспитавшие их также до восьми лет, — по достижении 50 лет и некоторые другие категории, а также лица, вышедшие на пенсию раньше в связи с тяжелыми и вредными условиями труда: женщины в возрасте 45—54 лет, мужчины — 50—59 лет. В настоящее время существует порядка 14 списков, в которых указано около 1700 профессий и должностей, дающих право на получение льготной пенсии);
- работающих лиц пенсионного возраста;
- работающих подростков в возрасте до 15 лет.

Численность населения России и его возрастная структура в разные годы показаны в табл. 4.5.

Таблица 4.5

Возрастная структура населения России¹

Годы	Численность всего населения России на 01.01. соответствующего года		В том числе население в возрасте					
			моложе трудоспособного		трудоспособном		старше трудоспособного	
	млн человек	%	млн человек	%	млн человек	%	млн человек	%
1990	147,67	100,0	36,10	24,4	83,94	56,9	27,62	18,7
1996	148,29	100,0	33,62	22,7	84,54	57,0	30,14	20,3
2001	146,30	100,0	28,39	19,4	88,04	60,2	29,89	20,4
2005	143,47	100,0	24,10	16,8	90,22	62,9	29,16	20,3
2010	141,91	100,0	22,85	16,1	88,36	62,3	30,70	21,6
2013	143,35	100,0	24,11	16,8	86,14	60,1	33,10	23,1

¹ Российский статистический ежегодник. М., 2013. С. 77.

Как видно из табл. 4.5, с 1990 по 2010 г. прослеживается тенденция сокращения доли населения моложе трудоспособного возраста и увеличения доли населения трудоспособного и старше трудоспособного возраста, т.е. наблюдается старение населения. В 2013 году доля населения моложе трудоспособного возраста несколько возросла, но еще более возросла доля населения старше трудоспособного возраста, что привело к сокращению численности населения в трудоспособном возрасте.

С середины 1993 г. в нашей статистике осуществлен переход на рекомендуемую международными конференциями статистиков труда и Международной организацией труда систему классификации, в соответствии с которой население делится на экономически активное и экономически неактивное¹. Экономически активное население представляет собой трудовые ресурсы.

Экономически активное население (в трактовке Госкомстата России рабочая сила) в соответствии с методологией МОТ представляет собой часть населения, обеспечивающую предложение своего труда для производства товаров и оказания разнообразных услуг. Количественно эта группа населения складывается из численности занятых и безработных, под которыми понимаются строго определенные группы людей. Измерение экономической активности населения осуществляется для лиц в возрасте 15 — 72 лет.

Понятия «занятые» и «занятость» рассматриваются в главе 7, а понятия «безработные» и «безработица» — в главе 8.

Экономически неактивное население — это та часть населения, которая не входит в состав ресурсов для труда. К нему относятся:

- учащиеся, студенты, служащие, курсанты, обучающиеся в дневных учебных заведениях;
- лица, получающие пенсию по старости и на льготных условиях;
- лица, получающие пенсию по инвалидности;
- лица, занятые ведением домашнего хозяйства, уходом за детьми, больными родственниками;
- отчаявшиеся найти работу, т.е. прекратившие ее поиск, исчерпав все возможности, но которые могут и готовы работать;
- другие лица, которым нет необходимости работать, независимо от источника дохода.

Сравнение категорий «трудовые ресурсы» и «экономически активное население» показывает, что они отличаются друг от друга отдельными элементами.

¹ Основные методические положения по классификации статистических данных о составе рабочей силы, экономической активности и статусу в занятости // Экономика и жизнь. 1993. № 22.

Переход нашей страны от тоталитарного строя и командно-административной экономики к экономике рыночной, к свободному труду и запрету труда принудительного, что провозглашено в Конституции Российской Федерации, делает бессмысленным использование понятия «трудовые ресурсы» в том содержании, как об этом было сказано в начале параграфа. Не могут относиться к трудовым ресурсам, т.е. к потенциально возможным источникам удовлетворения потребностей в труде, категории лиц, которых иначе как принудительно к работе не привлечь. Необходимо, правда, отметить, что подобная аргументация не всем представляется убедительной. Авторы, придерживающиеся иной точки зрения, продолжают отстаивать существовавшее ранее представление о том, что трудовые ресурсы складываются из экономически активного населения, лиц, занятых учебой с отрывом от производства, и трудоспособных лиц в трудоспособном возрасте, не занятых трудовой деятельностью и не обучающихся.

Вспомним, что означает слово «ресурсы». Ими обозначаются средства, запасы, возможности, источники чего-либо. Спрашивается, может ли предприятие считать своими материальными ресурсами какие-либо материалы, находящиеся в собственности другого предприятия, если последнее не собирается ему их ни продавать, ни передавать? Можно ли считать своими финансовыми ресурсами деньги, которые находятся у других людей и нам не принадлежат и, более того, которые нам не собираются отдавать либо одалживать? Вопрос риторический. Так почему же тогда следует относить к трудовым ресурсам трудоспособных лиц, имеющих легальные средства существования, которые не работают и которых по закону заставить работать нельзя? Неправильно называть ресурсами то, что не может быть использовано, так как ресурс — это именно то, что предназначено для использования и может на законных основаниях быть использовано или в данном случае привлечено к труду.

Сам по себе термин «трудовые ресурсы» вполне мог бы быть в научном литературном обороте, если бы он не нес бремя тяжелой наследственности, связанной с нарушением прав человека. В конце концов, о терминах и о том, что под ними следует понимать, можно и нужно договариваться. Сохраняя термин «трудовые ресурсы», мы вольно или невольно придаем ему то содержание, которое было сформулировано при появлении его в научном обороте в одной из статей академика С.Г. Струмилина в 1922 г. и затем многие десятилетия в этом своем качестве применялось на практике в СССР.

Действительно, в экономике наряду с различными ресурсами присутствуют и человеческие ресурсы, т.е. ресурсы для трудовой деятель-

ности, ресурсы труда, ресурсы работников. Но обозначать их термином «трудовые ресурсы» — значит продолжать отстаивать опровергнутую жизнью позицию об обязательности труда. Понятие «трудовые ресурсы», по нашему мнению, может иметь лишь исторический аспект — дескать, было такое понятие. Применение же его для обозначения ресурсов для труда искажает содержание последних. Казалось бы, словосочетание «трудовые ресурсы» безобидно, но оно скомпрометировано, так как обозначало уродливое явление советской действительности. Это нужно понять и принять. *Реальными же людскими ресурсами труда, как это признано статистиками населения во всем мире, является экономически активное население, т.е. совокупность всех занятых и безработных граждан.*

Контрольные вопросы и задания

1. Что понимается под населением и с каких позиций оно рассматривается экономикой труда?
2. В чем заключался закон народонаселения Томаса Мальтуса?
3. Какова взаимосвязь численности населения, направлений и темпов ее изменений с историческим и социально-экономическим развитием страны?
4. Какие количественные и качественные характеристики имеет население?
5. Какими показателями характеризуется распределение населения по полу и возрасту?
6. На какие части делится все население в зависимости от возраста?
7. На какие части подразделяется население в зависимости от трудоспособности?
8. Раскройте понятие «экономически активное население».
9. Какие категории населения относят к экономически неактивным?

ГЛАВА 5

ПРОЦЕССЫ ВОСПРОИЗВОДСТВА НАСЕЛЕНИЯ И ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

5.1. Естественное и социальное движение населения

Под воспроизводством населения понимают исторически и социально-экономически обусловленный процесс непрерывного возобновления поколений людей. Органической частью воспроизводства населения является воспроизводство ресурсов для труда.

В процессах воспроизводства населения различают виды, типы и режимы, а в воспроизводстве ресурсов для труда кроме того выделяют еще фазы или стадии.

Виды воспроизводства населения определяются особенностями движения численности и состава населения в стране и ее регионах. Это движение может быть естественным, миграционным (механическим) и социальным.

Естественное движение населения есть следствие рождаемости и смертности людей. В зависимости от того, что преобладает, образуются естественный прирост или естественная убыль населения. На величину и направленность естественного движения населения влияют экономические, социальные и биологические факторы. Показатели естественного движения населения в России за период 1990—2012 гг. приведены в табл. 5.1.

В России начиная со второй половины XX века установилась устойчивая тенденция сокращения рождаемости. В 1950-х гг. этому способствовала отмена запрета на искусственное прерывание беременности. В 1960—1970-х гг. преобладающей стала модель семьи с двумя детьми, а затем с конца 1980-х гг. начался резкий спад рождаемости. Если для простого воспроизводства коэффициент рождаемости (число детей, приходящихся на сто женщин репродуктивного возраста) должен составлять 215, то в 1991 г. суммарный коэффициент рождаемости составил всего 190, в 1993 г. он был уже равен 139, в 1996 г. — 128,

в 1997—1998 гг. — 124, в 2000 г. на сто женщин репродуктивного возраста приходилось 117 детей.

Таблица 5.1

Показатели естественного движения населения России¹

Показатели	Годы					
	1990	1995	2000	2005	2010	2012
На 1000 человек населения:						
число родившихся, человек	13,4	9,3	8,7	10,2	12,5	13,3
число умерших, человек	11,2	15,0	15,3	16,1	14,2	13,3
естественный прирост (+), человек	2,2	—	—	—	—	0,0
убыль (—), человек	—	5,7	6,6	5,9	1,7	0,0
число браков, единиц	8,9	7,3	6,2	7,5	8,5	8,5
число разводов, единиц	3,8	4,5	4,3	4,2	4,5	4,5

За период с 1990 по 2012 г. число рождений на 1000 населения менялось от 13,4 в 1990 г. до 8,7 в 2000 г., но затем произошло увеличение рождаемости до 13,3 рождений на 1000 населения в 2012 г.

Необходимо отметить, что подобные колебания рождаемости характерны не только для России, но и для многих стран Центральной и Восточной Европы.

Наивысшую рождаемость в мире демонстрируют страны Африки — 35—50 рождений на 1000 человек населения, в странах Юго-Восточной Азии — 25—30, в США и в Китае — по 14, самый низкий уровень рождаемости в настоящее время в Японии — 9, в Гонконге — 7,4. По данным Института демографии национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», в 2010 г. в большинстве стран Европы уровень рождаемости находится в пределах 9—13 рождений на 1000 человек населения, отличаются в высшую сторону Ирландия — 16, в низшую сторону Германия — 8.

Отмечая низкую рождаемость в России, следует подчеркнуть, что ее величина имеет большие отличия в разных регионах страны. Наименьшая рождаемость в 2012 г. характерна для Ленинградской, Тульской, Тамбовской областей, Мордовской республики. Наибольшая — для Республики Дагестан (19,1 рождения на 1000 человек населения), Республики Ингушетия (21,4), Республики Алтай (22,4), Чеченской республики (26,2), Республики Тыва (26,7). Выше среднего уровня рождаемость в Тюменской области, Республиках Бурятия, Северная Осетия — Алания, Саха (Якутия), в Кабардино-Балкарской респуб-

¹ PCE. 2010. С. 95; PCE. 2013. С. 93, 103.

лике, в Ямало-Ненецком, Ненецком автономных округах, в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре.

Резко отрицательным фактом является большое число рождений детей вне брака (в конце 1990-х гг. число детей, родившихся вне брака, составило около одной трети от числа всех родившихся). В 2000 году в стране насчитывалось около 650 тыс. детей-сирот, причем 90% из них имели родителей. К 2012 году положение несколько изменилось: количество детей, находящихся во всероссийском банке данных как нуждающиеся в поиске семьи, составило 118 тыс., при этом 44 тыс. из них — это дети, у которых есть живые родители, но лишенные родительских прав.

Неблагоприятно положение с показателями *смертности* населения. В период с 1992 по 2010 г. в России число умерших превышало число родившихся на 1000 человек населения, т.е. происходила естественная убыль населения. Наибольшая величина убыли населения в России приходится на период 1995—2005 гг. (5,7—6,6 человека на 1000 человек населения). Численность населения России за 20 лет: с 1 января 1990 г. по 1 января 2010 г. — сократилась на 5,8 млн человек. Однако к 2013 г. по сравнению с 2010 г. численность населения России возросла на 0,5 млн человек.

Среди причин смертности на первом месте в 2012 г. стояла смертность от болезней системы кровообращения — 55,4%, от новообразований — 15,3%, от болезней органов пищеварения — 4,7%, от болезней органов дыхания — 3,7%, от инфекционных и паразитарных болезней — 1,7%, от внешних причин: отравлений алкоголем, несчастных случаев (в том числе ДТП), самоубийств, убийств и др. — 10,2%¹.

Очень высок уровень преждевременной смертности населения из-за несчастных случаев, отравлений, травм. При этом уровень смертности мужчин по этим причинам, а также от болезней системы кровообращения, органов дыхания, инфекционных и паразитарных болезней превышает уровень смертности женщин. В результате средняя продолжительность жизни мужчин в России более чем на десять лет меньше средней продолжительности жизни женщин.

На естественное движение населения влияют процессы *брачности* (образования супружеских пар путем регистрации или без нее; в последнем случае это должен быть устойчивый во времени союз супругов, ведущих совместное хозяйство и воспитывающих детей без юридического оформления) и *разводимости* (распада супружеских пар вследствие расторжения брака). Как следует из табл. 5.1, в современной России на 1000 человек в 1990—2000 гг. наблюдалось снижение

¹ Российский статистический ежегодник. 2013.

числа браков, после 2000 г. количество браков начало возрастать. Начиная с 1995 по 2012 г. число разводов стабилизировалось на уровне 4,5 случая на 1000 человек населения, а в период 2010—2012 гг. число браков превышало число разводов в 1,9 раза, что можно характеризовать как укрепление стабильности семьи. Об этом же свидетельствует рост рождаемости в эти годы.

Численность и состав населения меняется также в силу *миграционных процессов* (механического прибытия и выбытия населения). Подобное движение населения вызывается различными экономическими, политическими, религиозными и другими причинами и связано с серьезными изменениями в положении людей, в их статусе, перспективах жизни. Вопросы миграции рассматриваются в параграфе 5.2.

Социальное движение населения проявляется в изменениях различных социальных показателей: образовательной, профессиональной, национальной и других структур населения. В процессе воспроизводства населения происходит не только замещение поколений, но и формирование его новой социально-демографической структуры. Так, каждое поколение людей отличается уровнем образования и культуры, профессионально-квалификационной структурой, половозрастным составом и другими характеристиками.

Отмеченные три вида движения находятся во взаимосвязи и взаимозависимости и в совокупности определяют численность и состав населения района, города, региона, страны.

В естественном движении населения выделяют *типы его воспроизводства*, среди которых в большей степени изучены два — традиционный (экстенсивный) и современный (интенсивный).

Для *традиционного типа* воспроизводства, преобладавшего на ранних стадиях развития человеческого общества, были характерны высокая смертность из-за низкого уровня медицины, эпидемий, голода и высокая рождаемость, которая по религиозным и медицинским условиям не регулировалась в обществе в целом и в семье. Высокий уровень смертности нейтрализовывал высокий уровень рождаемости, в результате чего общие темпы роста населения были невелики, преобладала молодая часть населения при низком удельном весе людей старших возрастов и пожилых.

Современный тип воспроизводства населения обусловлен следующими факторами: повышением уровня жизни людей; достижениями медицины и здравоохранения; научно-техническим прогрессом и связанным с ним ростом производительности труда; эмансипацией женщин и вовлечением их в общественное производство, следствием чего, кстати, стало падение рождаемости; увеличением средней

продолжительности жизни за счет профилактики ранее губительных для людей заболеваний, снижения детской смертности. При данном типе воспроизводства общий рост численности населения происходит не столько за счет высоких темпов рождаемости (темпы здесь как раз умеренные), сколько за счет снижения уровня смертности. В современных условиях возрастает доля пожилого населения, растет средняя продолжительность жизни.

Наконец, различают три *режима воспроизводства* населения: расширенный, простой и суженный.

Для *расширенного воспроизводства* характерно превышение числа рождений над числом смертей. Такой режим обеспечивается в том случае, если с учетом сложившегося в стране уровня коэффициента дожития¹ на каждые 100 семей будет 260 рождений детей и более.

Простое воспроизводство — то, при котором нет прироста численности населения, так как число рождений будет равно числу смертей на 1000 человек населения. При этом режиме воспроизводства образуется численное равенство родительского и детского поколений. Число рождений на 100 семей будет находиться в пределах 250—260.

Если число рождений на 100 семей будет ниже 250, то образуется режим *суженного воспроизводства* — депопуляции, когда не только отсутствует естественный прирост населения, но и происходит его абсолютное сокращение.

Такое положение вызывает необходимость активизации демографической политики государства, направленной на стимулирование расширенного воспроизводства населения, соответствующего потребностям развития экономики.

Состояние воспроизводства населения в стране в значительной степени определяет процессы *воспроизводства ресурсов для труда*, под которыми понимаются процессы возобновления количественных и качественных характеристик экономически активного населения.

Как уже отмечалось, процессы воспроизводства ресурсов для труда подразделяются на *фазы, или стадии*. Среди них различают фазу производства (формирования) ресурсов для труда, фазу их распределения и перераспределения и фазу использования.

Фаза производства представляет:

во-первых, появление новых ресурсов для труда на основе рождения людей, достижения ими трудоспособного возраста; этот процесс происходит непрерывно;

¹ Коэффициент дожития — вероятностный показатель, характеризующий ожидаемую продолжительность жизни для каждой возрастной группы населения.

во-вторых, восстановление способности к труду у имеющих ра-
ботников, для этого необходимо иметь питание, одежду, жилище,
а также всю инфраструктуру современного существования человека:
транспорт, связь, культуру и т.д.;

в-третьих, получение людьми образования, приобретение специ-
альности и определенной трудовой квалификации.

Фаза распределения и перераспределения состоит в первичном рас-
пределении ресурсов для труда по видам работ, роду деятельности,
предприятиям, организациям, районам, городам, регионам страны.
Эту фазу в системе рыночной экономики обеспечивает функциони-
рование рынка труда. Перераспределение ресурсов для труда осущест-
вляется в форме их движения в соответствии со спросом и предложе-
нием на рынке труда.

Фаза использования экономически активного населения состоит
в его функционировании на предприятиях (в организациях) и в эконо-
мике в целом. Здесь главная проблема заключается в обеспечении
занятости населения и в эффективном использовании работников.

Отмеченные фазы, или стадии, воспроизводства ресурсов для труда
органически взаимосвязаны между собой.

В воспроизводстве ресурсов для труда так же, как и в воспроизвод-
стве населения, различают виды, типы и режимы. Но если по содержа-
нию виды и режимы воспроизводства обозначают одно и то же как для
населения в целом, так и для его части — ресурсов для труда, то *типы
воспроизводства* ресурсов для труда имеют отличие от типов воспроиз-
водства населения.

Экстенсивный тип воспроизводства ресурсов для труда означает
увеличение их численности в отдельных регионах и по стране в целом
без изменения качественных характеристик экономически активного
населения.

Интенсивный тип воспроизводства людских ресурсов связан с из-
менением их качества: ростом образовательного уровня, квалифика-
ции, физических и умственных способностей и т.д.

Основным источником пополнения экономически активного
населения является молодежь, вступающая в трудоспособный воз-
раст. Численность этой категории населения зависит от режима его
воспроизводства, уровня брачности и рождаемости в стране, а также
от величины детской смертности. При расширенном воспроизвод-
стве населения и повышении уровня рождаемости будет расти число
вступающих в трудоспособный возраст. Но следует иметь в виду, что
каждый скачок рождаемости отразится на численности ресурсов для
труда лишь через 15 лет.

Ресурсы для труда зависят также от состояния здоровья населения, уровня инвалидности в трудоспособном возрасте и уровня смертности. Изменение структуры населения в сторону его повзрелости, т.е. увеличение среднего возраста людей, чревато повышенным темпом выхода людей за пределы трудоспособного возраста и сокращением ресурсов для труда.

5.2. Миграция населения и миграционная политика государства

Численность и состав населения меняются не только вследствие естественных процессов рождаемости и смертности, но также в силу *миграции* (лат. *migratio* — переселение, *migro* — перехожу, переселяюсь) — механического прибытия и выбытия населения путем перемещения его через границы административно-территориальных образований или государств с целью перемены места жительства или места работы. Подобное движение населения вызывается различными экономическими, политическими, религиозными, бытовыми и другими причинами и связано с серьезными изменениями в положении людей, их статусе, перспективах жизни.

За счет миграции люди решают свои проблемы устройства жизни, места проживания и работы, реализуя важное право человека демократического общества, соответствующее общепризнанным нормам международного права и Конституции Российской Федерации на свободное передвижение по территории страны, свободный выезд за ее пределы и беспрепятственное возвращение, свободный выбор места жительства.

Миграционные процессы многообразны, поэтому для их изучения и управления ими они классифицируются в зависимости от разных признаков:

- по отношению к территории своей страны различают миграцию внутреннюю и внешнюю;
- по степени добровольности миграцию подразделяют на добровольную и вынужденную;
- по характеру миграция может быть возвратной и безвозвратной;
- по периодичности перемещения миграция бывает периодической (эпизодической), сезонной, маятниковой;
- с точки зрения соблюдения норм действующего законодательства миграция населения может быть законной и незаконной.
- по причинам возникновения выделяют миграцию трудовую.

Миграционные процессы, которые происходят внутри страны, образуют *внутреннюю миграцию*. Миграция людей внутри России — страны, обладающей огромной территорией, осуществляется между регионами, городами, районами и связана с освоением новых территорий, с перемещением населения из трудоизбыточных районов в трудодефицитные и с другими причинами.

После распада СССР внутренняя миграция в России изменила характер и направленность. Если раньше люди ехали на Север и в Сибирь на заработки, кроме того, государством проводилось массовое переселение людей на освоение Сибири, Дальнего Востока и районов Крайнего Севера, то теперь в силу сокращения финансирования ряда государственных программ, ухудшения условий проживания в далеких от центра районах потоки людей двинулись в обратную сторону — в обжитые районы страны, из мест с тяжелыми естественно-природными условиями в места с более благоприятными условиями жизни.

Характеристику миграции можно получить, определяя число прибывших (в район, город, регион, страну) и выбывших (из района, города, региона, страны) в течение года людей. Разность между числом прибывших на определенную территорию и выбывших с нее людей образует *сальдо миграции* за год. Сальдо может быть положительным, когда число прибывших на территорию людей превышает число выбывших из нее, и отрицательным, когда число выбывших с территории людей больше, чем число прибывших на нее.

Так, если районы Европейского Севера (Республика Коми, Архангельская и Мурманская области), Севера, Северо-Востока и Юго-Востока Сибири (Республики Бурятия и Саха (Якутия), Томская, Тюменская, Иркутская, Читинская, Магаданская, Амурская, Камчатская и Сахалинская области, Красноярский, Хабаровский и Приморский края) до 1988 г. имели положительное сальдо миграции, то начиная с 1989 г. сальдо миграции для этих регионов стало отрицательным. Особенно большой отток населения из них был отмечен в 1991—1993 гг., когда отрицательное сальдо миграции там суммарно за три года достигло 609 тыс. человек.

К внутренней миграции относится и перемещение людей в пределах региона (республики, края, области).

Миграционные потоки между государствами образуют *внешнюю или межгосударственную миграцию*.

Внешняя миграция, связанная с изменением постоянного места жительства, состоит из двух потоков: *эмиграции* — выезда из страны и *иммиграции* — въезда в страну и, соответственно, люди, покидающие страну, называются *эмигрантами*, а те, кто въезжает в страну для про-

живания в ней, — *иммигрантами*. Масштабы внешней миграции населения в России показаны в табл. 5.2.

Как видно из табл. 5.2, за рассмотренный период сальдо миграции в России все время было положительным, правда, оно уменьшилось с 314,4 тыс. человек в 1997 г. до 294,9 тыс. человек в 2012 г. При этом прибытие людей происходило в подавляющей массе из стран СНГ (в 1997 г. 91,6%, в 2012 г. 87,1% от общего числа иммигрантов). Выбытие населения в страны СНГ составило в 1997 г. 61,7%, а в 2012 г. — 77,9% от общего числа эмигрантов, т.е. большая часть людей выехала в страны СНГ. Сальдо миграционного обмена России со странами ЕС и другими странами дальнего зарубежья в 1997—2005 гг. было отрицательным, а в 2010—2012 гг. — положительным, т.е. в эти годы из стран дальнего зарубежья в Россию прибыло мигрантов больше, чем выбыло.

Добровольная миграция населения — это перемещение людей с одной территории на другую по собственной инициативе и желанию, которое может быть обусловлено разными причинами: демографическими (переезд, связанный с вступлением в брак, съезд с детьми или родителями и др.); экономическими (более подходящие жилищные и социально-бытовые условия, больший размер оплаты труда, возможность заниматься любимым делом и др.); медицинскими (более благоприятные климатические условия проживания, наличие целебных природных факторов, необходимых для поддержания здоровья и др.), этническими (переезд в местность, населенную людьми родной национальности, народности, этноса), причинами другого характера.

Таблица 5.2

Международная миграция, (тыс. человек)¹

Показатели	Годы				
	1997	2000	2005	2010	2012
Прибыло в Российскую Федерацию — всего*	597,7	359,3	177,2	191,7	417,7
в том числе из стран СНГ,	547,4	326,6	163,1	171,9	364,0
из них:					
Азербайджан	29,9	14,9	4,6	14,5	22,3
Армения	19,1	16,0	7,65	19,9	37,0
Беларусь	17,6	10,3	6,8	4,9	16,6
Казахстан	235,9	124,9	51,9	27,9	45,5

¹ РСЕ. 2013. С. 104—105.

Окончание

Показатели	Годы				
	1997	2000	2005	2010	2012
Киргизия	13,8	15,5	15,6	20,9	34,6
Республика Молдова	13,8	11,7	6,6	11,8	23,6
Таджикистан	23,1	11,0	4,7	18,2	41,7
Туркмения	16,5	6,7	4,1	2,3	5,4
Узбекистан	39,6	40,8	30,4	24,1	87,9
Украина	138,2	74,7	30,8	27,5	49,4
из стран ЕС и других стран,	50,3	32,8	14,1	19,7	53,7
из них:					
Германия	2,4	1,8	3,0	2,6	4,2
Грузия	24,5	20,2	5,5	5,2	7,7
Китай	2,9	1,1	0,4	1,4	8,5
другие страны	20,5	9,7	5,2	10,5	33,0
Выбыло из Российской Федерации — всего,	233,0	145,7	69,8	33,6	122,8
в том числе в страны СНГ,	143,7	80,5	35,4	21,2	95,6
из них:					
Азербайджан	4,3	3,27	1,34	1,1	4,2
Армения	2,6	1,5	0,6	0,7	5,0
Беларусь	18,9	13,3	6,0	2,9	6,3
Казахстан	25,4	17,9	12,4	7,3	8,8
Киргизия	6,3	1,9	0,5	0,6	10,5
Республика Молдова	5,7	2,2	0,8	0,6	4,9
Таджикистан	2,5	1,2	0,4	0,7	10,3
Туркмения	1,5	0,7	0,1	0,1	1,6
Узбекистан	7,4	3,1	0,6	0,8	31,6
Украина	69,1	35,6	12,6	6,3	12,4
в страны ЕС и другие страны,	89,3	65,2	34,4	12,4	27,2
из них:					
Германия	48,4	40,4	21,5	3,7	3,8
Израиль	12,9	9,4	1,7	0,9	1,1
США	9,1	4,8	4,0	1,5	1,6
Другие страны	18,9	10,6	7,2	6,3	20,7

* Следует иметь в виду, что понятия «прибыло» и «выбыло» характеризуют миграцию с определенной долей условности, так как одно и то же лицо может менять свое место постоянного жительства несколько раз в году.

Вынужденная миграция населения обусловлена причинами, не зависящими от мигрантов. Среди них: государственное переселение (отселение), связанное с созданием искусственных водохранилищ, разработкой полезных ископаемых, крупным промышленным строительством, организацией заповедников и др.; военные действия, политические и этнические конфликты; стихийные бедствия, экологические катастрофы, аварии и другие подобные потрясения, вынуждающие людей переезжать из обжитых районов подальше от беды.

Среди вынужденных мигрантов различают вынужденных переселенцев и беженцев.

Вынужденный переселенец — это гражданин своей страны, покинувший место постоянного жительства вследствие совершенных в отношении него или членов его семьи насилия, преследования или наличия реальной опасности подвергнуться этому по признакам национальной принадлежности, вероисповедования, языка, политических убеждений и других дискриминационных действий. Статус вынужденных переселенцев определен Законом Российской Федерации «О вынужденных переселенцах», в котором установлены правовые, экономические и социальные гарантии защиты их прав и интересов на территории Российской Федерации.

Беженец — это лицо, прибывшее на территорию государства по причине совершенных в отношении него или членов его семьи насилия, преследования или наличия реальной опасности подвергнуться этому по признакам национальной принадлежности, вероисповедования, языка, политических убеждений и других дискриминационных действий, и не имеющее гражданства той страны, в которую прибыл. Правовое положение беженцев в нашей стране определено Законом Российской Федерации «О беженцах».

Большие потоки таких мигрантов возникли в России вследствие распада СССР из-за усилившейся межнациональной розни, военных действий, нестабильности и напряженности социально-экономической и политической обстановки, ухудшения уровня жизни в отдельных регионах и в бывших союзных республиках. При этом начиная с 1992 г. число прибывших в Россию в несколько раз превышало и превышает число выбывших из нее. Пик миграции был в 1994 г., когда в Россию прибыло 1147 тыс. человек, а выбыло 337 тыс. человек, причем в основном миграция шла между Россией и странами СНГ, Латвией, Литвой и Эстонией. Масштабы вынужденной миграции в России показаны в табл. 5.3.

Таблица 5.3

Численность вынужденных переселенцев и беженцев (тыс. человек)¹

Показатели	Годы					Всего с начала регистрации на 1 января 2013 г.	в том числе	
	1995	2000	2005	2010	2012		вынужденных переселенцев (с 01.07.92 г.)	беженцев (с 20.03.93 г.)
Всего	272,0	59,2	8,9	2,2	2,6	39,1	38,4	0,7
из них ранее постоянно проживали на территории:								
Азербайджана	13,0	0,6	—	—		0,5	0,5	—
Грузии	10,8	4,3	0,1	—		8,2	8,1	0,1
Казахстана	88,7	29,0	0,2	0,1		12,0	12,0	—
Киргизии	17,8	1,1	—	—		0,6	0,6	—
Республики Молдова	2,7	0,5	—	—		0,2	0,2	—
России*	34,9	9,7	8,4	1,9		9,9	9,9	—
Таджикистана	27,0	3,4	0,1	—		1,8	1,8	—
Узбекистана	59,2	9,4	0,1	—		4,7	4,7	—

* Не включены сведения о вынужденно переселившихся в Республику Ингушетия из Республики Северная Осетия — Алания, а также об обратившихся в Федеральную миграционную службу в связи с событиями 1994—1996 гг. и 1999—2001 гг. в Чеченской Республике.

Сведения об общем числе вынужденных переселенцев и беженцев получены по данным Федеральной миграционной службы МВД России и учитывают только тех мигрантов, которые получили разрешение в ФМС МВД России на въезд в Россию для постоянного жительства или выезд из России на постоянное жительство за рубеж.

Всего с начала регистрации и до 1 января 2013 г. число вынужденных переселенцев составило 38,4 тыс. человек, а беженцев — 0,7 тыс. человек (в 2002 г. вынужденных переселенцев насчитывалось 625,6 тыс. человек, а беженцев — 17,9 тыс. человек)

Для оценки масштабов подобного бедствия отметим, что в 1992 г. наибольшее число вынужденных переселенцев было из Казахстана — 259,8 тыс. человек, из России — 112,4 тыс. человек, Узбекистана — 80,3 тыс. человек, Таджикистана — 59,2 тыс. человек. Большая часть беженцев в Россию прибыли из Грузии — 14,8 тыс.

¹ ПСЕ. 2013. С. 109.

человек, что составило 82,7% от общего числа беженцев¹. В 2014 г. вследствие событий, произошедших на Украине, и возвращения в состав России Крыма и г. Севастополя (что, безусловно, является фактом исторической справедливости), возникла напряженность на почве роста националистических настроений части украинского народа, приведшая к росту числа мигрантов в основном из числа русского населения Юго-Восточных и Восточных районов Украины в Россию.

Возвратная миграция — это такой процесс, когда человек неоднократно или периодически меняет место жительства на некоторое время, предполагая вернуться затем к первоначальному месту жительства. В таком положении могут быть люди, выезжающие в другие районы страны или за рубеж на учебу или на работу по контракту на продолжительное время, к возвратным мигрантам относятся люди с двойным гражданством, что не противоречит российскому законодательству. Указанные причины образуют *периодическую* (эпизодическую) возвратную миграцию.

Возвратная миграция может быть также сезонной и маятниковой. *Сезонная миграция* вызывается сезонной потребностью в работниках (например, на сельскохозяйственные работы) и связана с перемещениями людей из трудоизбыточных районов в трудодефицитные.

Маятниковая миграция характерна для мегаполисов, других крупных городов и представляет собой ежедневное или с другой периодичностью перемещение людей, как правило, из пригородов и районов, в которых люди проживают, на учебу или работу в город.

Безвозвратная миграция — это выезд на постоянное место жительства в другой район или другую страну без намерения вернуться обратно.

Серьезной проблемой для России, да и не только для нее, стала *незаконная* миграция населения, т.е. та миграция, которая в отличие от *законной* осуществлена с нарушением законодательства, регулирующего въезд и выезд людей из страны в страну.

Оценка величины незаконной миграции дело весьма сложное, потому что эти люди нигде не регистрируются. По официальным данным, в 2002 г. в России находилось около 1,5 млн нелегальных иммигрантов, по неофициальным — около 10 млн человек². Глава Федеральной миграционной службы России в 2005 г. сообщал, что ежегодно в Россию приезжают на заработки от 3,2 до 4,6 млн трудовых мигрантов, из них

¹ Россия в цифрах. 2002. С. 76.

² Миграционная политика: новые подходы // Человек и труд. 2002. № 7. С. 4.

только 170 тыс находятся в стране на законном основании¹. По разным оценкам, в 2010 г. в России работали от 6 до 14 млн нелегалов².

Опасность вызывает положение, когда баланс между числом коренного населения и нелегальными мигрантами складывается не в пользу первого. Так, тревожное положение сложилось в некоторых приграничных кубанских районах, где число незаконно проживающих там турок-месхетинцев превышает число коренных жителей казаков. Напряженность с нелегальной иммиграцией сложилась и в приграничных с Китаем районах Дальнего Востока.

Миграция в условиях сокращения естественного прироста населения — явление для экономики России в целом позитивное, необходимо только, чтобы эти процессы находились в правовом поле.

Отрицательные последствия нелегальной иммиграции заключаются в расширении криминальной теневой экономики, игнорирующей налоговое и другое экономическое законодательство, криминализации бизнеса, в вытеснении с рынка труда граждан России, усилении социальной напряженности и обострении межнациональных отношений. Но, с другой стороны, дешевые товары, реализуемые китайскими, вьетнамскими и другими нелегалами, помогают выжить многим россиянам с низким уровнем достатка. Услуги по выполнению, например, ремонтных работ в квартирах у нелегалов в несколько раз ниже, чем у российских коммерческих или государственных фирм. Спрос на такие товары и услуги у небогатого населения страны стимулирует нелегальную иммиграцию. С подобными проблемами столкнулась не только Россия, они имеют место во многих странах Западной и Восточной Европы.

Трудовая миграция — это перемещение населения, обусловленное поиском места работы. К такой разновидности миграции относится сезонная и маятниковая миграции. Это может быть и внутренняя, и внешняя миграция. В условиях ежегодного естественного сокращения численности населения России все более актуальным становится вопрос преодоления дефицита работников за счет притока иммигрантов.

Миграция населения оказывает существенное воздействие на географию размещения и плотность населения, его численность и структурный состав, на социально-экономическое положение как региона выбытия, так и региона прибытия.

Стихийность миграции, позитивные и негативные ее последствия для общества обуславливают необходимость управления ею путем

¹ Экономика нелегальной миграции в России. URL: <http://www.polit.ru/author/101763/>

² Косенкова Е. Для мигрантов вводят патент. URL: <http://migrant.e-chance.ru/2010-01-13-05-04-41.html?start=3>

планирования и осуществления государственной миграционной политики.

Цель такой политики — ограничение стихийности миграции, сокращение негативных ее последствий для общества, повышение эффективности использования потенциала мигрантов.

Разработкой и реализацией государственной миграционной политики занимаются высшие органы власти Российской Федерации. Функциональной службой в стране по вопросам миграции является Федеральная миграционная служба Министерства внутренних дел Российской Федерации. В решении проблем миграции принимают участие и другие министерства и ведомства страны, такие как Министерство труда и социальной защиты РФ, Министерство образования и науки РФ, Пенсионный фонд РФ и др.

К основным принципам миграционной политики относятся: дифференцированный подход к различным категориям мигрантов; введение квотирования и ужесточение контроля над иммиграцией иностранных граждан в Россию; ужесточение требований к привлекаемым иностранным работникам в регионах с высоким уровнем безработицы¹.

С целью реализации и разъяснения государственной миграционной политики Российской Федерации, изучения миграционных потоков, регулирования сроков и условий въезда осуществляется развитие системы представительств Федеральной миграционной службы МВД России за рубежом.

Среди основных мер миграционной политики и механизмов по ее реализации следует отметить:

- прием и размещение экономически активной части мигрантов, оказание им помощи в адаптации к новым условиям проживания и работы; оказание государственной поддержки в обустройстве социально слабозащищенных вынужденных переселенцев; помощь в жилищном устройстве вынужденных переселенцев с учетом специфики различных категорий мигрантов; дифференцированную поддержку территорий, предпочтительных для расселения, и стимулирование притока мигрантов в них с учетом интересов государства, регионов и населения;
- регулирование притока граждан из государств дальнего и ближнего зарубежья, применение системы санкций за нарушение иммиграционного законодательства, в том числе в области внешней трудовой миграции, с последующим использованием депортации; квотирование приема лиц из государств дальнего зарубежья, ищущих убежища; контроль над иммиграцией ино-

¹ Заключительные абзацы параграфа 5.2 о миграционной политике подготовлены Б.Г. Збышко.

странных граждан в Россию, в том числе путем использования специального подразделения по выявлению незаконных иммигрантов (введение разрешительного порядка на пребывание в России граждан государств ближнего зарубежья на срок свыше двух месяцев, а также ограничений на въезд и транзит лиц, имеющих судимости за тяжкие преступления; усиление требований к условиям привлечения и использования иностранных работников в регионах с высоким уровнем безработицы);

- государственную поддержку таких категорий мигрантов, как депортированные в период репрессий, военные пенсионеры, казаки, этнические мигранты, жители Крайнего Севера, нуждающиеся в переезде, лица, пострадавшие в экологических и техногенных катастрофах.

Регулирование миграционных процессов в рамках СНГ осуществляется путем заключения двусторонних соглашений и дальнейшей ратификации их парламентами.

Законы и иные нормативные правовые акты в области регулирования процессов миграции определяют формы и методы реализации социальных и правовых гарантий, составляют правовую базу управления процессом миграции.

5.3. Современная демографическая ситуация в России и основные направления демографической политики государства

Демографическая ситуация — это проявление особенностей воспроизводства населения в конкретном времени (году) и месте (регионе, стране). В современной России демографическая ситуация остается сложной, хотя в последние годы появилась тенденция к ее улучшению. Она определяется структурой населения и характером его движения, видами, типами и режимом воспроизводства, уровнем рождаемости и смертности, брачности и разводимости. В основе же всех этих процессов лежит социально-экономическое положение в стране.

Неравномерность в развитии общества, природно-экологические и социально-политические потрясения, войны, репрессии, которыми была богата российская история XX в., и сопутствующие им резкие ухудшения уровня жизни ощутимо сказались на режиме воспроизводства населения, привели к падению рождаемости, росту смертности. К подобным последствиям приводит также обстановка политической

и экономической нестабильности, связанная в последние годы с ломкой тоталитарной системы управления, с тяжелым и трудно управляемым процессом установления цивилизованных норм правового социального государства и рыночных отношений.

Периоды потрясений и следующие за ними периоды снижения напряженности и повышения уровня экономического благосостояния, отражаясь на темпах воспроизводства населения, порождают своего рода демографические волны — падения и всплески рождаемости и смертности, которые через десятилетия отражаются на структуре трудоспособного населения, создавая то трудодефицитную, то трудоизбыточную ситуацию.

Такие волны хорошо видны на рис. 5.1, характеризующем возрастно-половую структуру населения России по состоянию на 1 января 2012 г. По вертикали снизу вверх отложены показатели возраста населения от 0 до 100 лет. По горизонтали указана численность мужского и женского населения, соответствующая каждому году жизни рассматриваемых поколений людей.

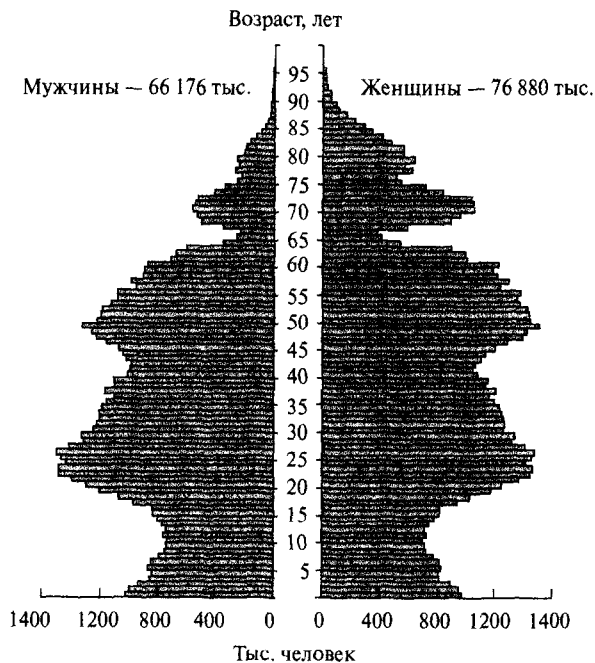


Рис. 5.1. Возрастно-половая структура населения России (пирамида) на 1 января 2012 г.¹

¹ Россия в цифрах. 2013. С. 92.

Календарные периоды идут сверху вниз от 1 января 1912 г. (ему соответствует численность людей, имевших в 2011 г. возраст 100 лет) до 1 января 2012 г. (ему соответствует количество родившихся в 2011 г.).

На рисунке 5.1 видны по каждую сторону от центра вертикали по четыре пика высокого уровня рождаемости и по четыре впадины низкого уровня рождаемости.

Первый пик роста рождаемости приходится на 1928—1933 гг. — бурные годы мирного строительства нового общества. Затем уровень рождаемости несколько снизился, но в предвоенные годы он опять пошел вверх. В годы Великой Отечественной войны и сразу же после нее (1942—1946) отмечен резкий спад уровня рождаемости. В годы восстановления экономики (1950-е и 1960-е гг.) рождаемость стала повышаться, и этот процесс продолжался до тех пор, пока у малочисленного военного поколения, т.е. у тех, кто родился в годы войны, не стало появляться в 1960-х гг. свое малочисленное потомство, вступившее в трудоспособный возраст в 1980-х гг. (демографы называют это явление «двойным эхом войны»). Также в 1980-е гг. достигло пенсионного возраста сравнительно многочисленное поколение людей, родившихся в 1920-е гг. Это привело в итоге к так называемой «вилке»: заметному сокращению притока населения трудоспособного возраста и повышенному оттоку людей пенсионного возраста, т.е. к резкому снижению в 1980-е гг. численности ресурсов для труда. Последствия указанных демографических волн экономика России ощущала и в 1990-х гг., когда возникшие серьезные трудности, связанные с реформированием экономики, привели к новому резкому падению рождаемости населения.

Демографическая ситуация, характерная для периода 2001—2005 гг., сохраняла тенденции сокращения численности населения в России, его экономически активной части и удельного веса занятости населения, несмотря на заметные иммиграционные потоки. Начиная с 2010 по 2013 г. наметилась тенденция роста численности населения России, что, несомненно, представляется явлением положительным.

Прогноз характера воспроизводства населения, осуществленный Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации совместно с Росстатом и Минэкономразвития России, показывает, что в ближайшие годы возрастет доля населения трудоспособного возраста вследствие вхождения в него сравнительно многочисленного поколения молодежи, родившейся в 1980-е гг., и выбытия из него малочисленного поколения, родившегося в годы войны.

Как и в глобальном масштабе, в России происходит старение населения, а также урбанизация — рост доли городских жителей.

Среди региональных проблем необходимо отметить особенно низкую рождаемость в Европейской части России, а также деформированную в сторону увеличения доли населения старших возрастов половозрастную структуру населения Нечерноземной зоны и абсолютное преобладание в этой структуре женщин в возрастных группах старше 55 лет.

Демографические процессы не могут оставаться без внимания государства, так как они затрагивают очень важные сферы жизни людей и развития общества. С целью воздействия на процессы воспроизводства населения и на изменение в нужном направлении или сохранение их параметров государство проводит определенную *демографическую политику*, которая является частью социально-экономической политики. В случае необходимости роста численности населения, как это имеет место в России, государство воздействует на процессы воспроизводства населения через стимулирование определенного демографического поведения людей, связанного с планированием семьи, временем появления первого ребенка, выбором желательного числа детей, интервалом их рождения.

Важнейшими документами, определяющими направления демографической политики в России, явились Указ Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года»¹ и «План мероприятий по реализации в 2011—2015 гг. Концепции демографической политики РФ на период до 2025 г.», утвержденный распоряжением Правительства РФ от 10 марта 2011 г. № 367-п².

В концепции указано, что целями демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. являются стабилизация численности населения к 2015 г. на уровне 142—143 млн человек и создание условий для ее роста к 2025 г. до 145 млн человек, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни к 2015 г. до 70 лет, к 2025 г. — до 75 лет.

Основными задачами демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. определены следующие:

- сокращение уровня смертности не менее чем в 1,6 раза, прежде всего в трудоспособном возрасте от внешних причин;
- сокращение уровня материнской и младенческой смертности не менее чем в 2 раза, укрепление репродуктивного здоровья населения, здоровья детей и подростков;

¹ URL: <http://base.garant.ru/191961/#ixzz2xGEhPZ1f>

² URL: <http://base.garant.ru/191961/#ixzz2xGHM6VB>

- сохранение и укрепление здоровья населения, увеличение продолжительности активной жизни, создание условий и формирование мотивации для ведения здорового образа жизни, существенное снижение уровня заболеваемости социально значимыми и представляющими опасность для окружающих заболеваниями, улучшение качества жизни больных, страдающих хроническими заболеваниями, и инвалидов;
- повышение уровня рождаемости (увеличение суммарного показателя рождаемости в 1,5 раза) за счет рождения в семьях второго ребенка и последующих детей;
- укрепление института семьи, возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций семейных отношений;
- привлечение мигрантов в соответствии с потребностями демографического и социально-экономического развития, с учетом необходимости их социальной адаптации и интеграции.

Предусмотрены три этапа реализации демографической политики на период до 2025 г. Первый этап (2007—2010), предусматривающий меры по преодолению негативных тенденций демографического развития, прежде всего по снижению уровня смертности населения, завершен в целом успешно.

На втором этапе (2011—2015) продолжено осуществление мероприятий по стабилизации демографической ситуации. Основной акцент сделан на внедрение программы здорового образа жизни, реализации специальных мер по содействию занятости женщин, имеющих детей, проведении мероприятий по профилактике и своевременному выявлению профессиональных заболеваний, осуществлении программы поэтапного сокращения рабочих мест с вредными или опасными для репродуктивного здоровья населения условиями труда.

На третьем этапе (2016—2025) предусматривается на основе оценки влияния реализуемых проектов и программ на демографическую ситуацию проводить мероприятия по упреждающему реагированию на возможное ухудшение демографической ситуации в стране. К 2025 году предполагается: обеспечить постепенное увеличение численности населения (в том числе за счет замещающей миграции) до 145 млн человек; увеличить ожидаемую продолжительность жизни до 75 лет; увеличить в 1,5 раза по сравнению с 2006 г. суммарный коэффициент рождаемости, снизить уровень смертности в 1,6 раза; обеспечить миграционный прирост на уровне более 300 тыс. человек ежегодно. В Концепции не могли быть учтены такие позитивные процессы в жизни страны, как возвращение в ее состав Республики Крым

и г. Севастополя как отдельного субъекта Российской Федерации, поэтому приведенные показатели будут скорректированы.

Следует понимать, что меры, принимаемые по воздействию на процессы воспроизводства населения, не дают быстрых результатов. Демографическое поведение людей весьма консервативно, изменить его довольно трудно. Как правило, результаты демографической политики проявляются через многие годы и даже десятилетия. Поэтому стимулирование тех или иных процессов воспроизводства должно отвечать долгосрочным интересам развития экономики.

Правовой основой, регулирующей нормы семейных отношений, служит Семейный кодекс Российской Федерации, утвержденный 29 декабря 1995 г. Он направлен на защиту интересов семьи, материнства, отцовства и детства.

Среди направлений социальной политики отметим: укрепление правовой защиты детства; поддержание семьи как естественной среды жизнеобеспечения детей; обеспечение безопасного материнства и охраны здоровья детей; улучшение питания детей; обеспечение воспитания, образования и развития детей; поддержку детей, находящихся в особо трудных обстоятельствах.

Рядом постановлений Правительства Российской Федерации предусмотрена адресная поддержка семей с малолетними детьми, включающая бесплатный отпуск молочных продуктов, льготы по приобретению медикаментов и другие меры.

Демографическая ситуация нуждается в постоянном контроле. Этим целям служат проводимые переписи населения, которые дают обширный материал для анализа демографических процессов в стране и корректировки соответствующей демографической политики.

Контрольные вопросы и задания

1. Что понимается под воспроизводством населения и воспроизводством ресурсов для труда?
2. Дайте характеристику видам воспроизводства населения и ресурсов для труда.
3. Охарактеризуйте типы естественного движения населения.
4. Дайте характеристику режимам воспроизводства населения.
5. Из каких фаз (стадий) складывается процесс воспроизводства ресурсов для труда? Раскройте их содержание.
6. Каковы основные источники пополнения ресурсов для труда?

7. Что понимается под миграцией населения, каково ее социально-экономическое значение?
8. Раскройте виды внешней и внутренней миграции, дайте характеристику этим процессам, проходящим в современной России.
9. В чем заключается различие понятий «беженец» и «вынужденный переселенец»?
10. Что понимают под периодической, сезонной и маятниковой миграцией?
11. Каковы характерные тенденции современной миграции населения в России?
12. Что понимается под демографической ситуацией и каковы ее особенности в современной России?
13. Какие демографические волны испытывает экономика современной России?
14. Какова динамика численности экономически активного населения России за последнее десятилетие?
15. Каковы основные направления демографической политики Российского государства?

ГЛАВА 6

ОРГАНИЗАЦИИ И СЛУЖБЫ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ РЫНКА ТРУДА

6.1. Международная организация труда и ее деятельность по регулированию трудовых отношений на рынке труда

Международная организация труда (МОТ) — международное специализированное учреждение по регулированию социально-трудовых отношений, защиты прав человека и обеспечения социального мира. Она была создана в 1919 г. в соответствии с Версальским мирным договором при Лиге Наций. В 1946 г. МОТ стала учреждением Организации Объединенных Наций (ООН) и по настоящее время является авторитетным международным органом, главная цель которого — содействие социально-экономическому прогрессу, повышению благосостояния и улучшению условий труда людей, защита их прав.

Высшим органом МОТ является *Международная конференция труда* (МКТ), которая проводится ежегодно в Женеве. МКТ определяет основные направления в работе МОТ, утверждает международные трудовые нормы — конвенции и рекомендации, утверждает программу и бюджет организации, решает другие вопросы деятельности МОТ, один раз в три года избирает исполнительный орган МОТ — *Административный совет*, который руководит работой МОТ в перерывах между конференциями и осуществляет проведение в жизнь решений конференции.

Постоянным секретариатом МОТ, ее административным и исполнительным органом является *Международное бюро труда* (МБТ) во главе с Генеральным директором, который избирается Административным советом сроком на пять лет. Персонал МБТ работает как в центральном аппарате в Женеве, так и в разных странах и регионах в качестве служащих и технических экспертов. Практическая работа Бюро заключается в подготовке вопросов для рассмотрения на Конференции, в проведении специальных обследований и изда-

нии работ по проблематике МОТ, в оказании помощи правительствам по их просьбе в выработке проектов национальных законодательных актов по социально-трудовым вопросам.

В состав МОТ входят также Международный институт социально-трудовых исследований в Женеве и Международный учебный центр в Турине.

МОТ работает на основе устава, в котором определены ее задачи, порядок приема и выхода из Организации, состав, права и задачи ее органов и руководителей, условия сотрудничества с ООН, вопросы определения членских взносов стран-участников, формирования, выполнения бюджета и контроля его выполнения, порядок разработки международных трудовых норм и другие вопросы ее деятельности.

Основные задачи МОТ следующие:

- разработка согласованной политики и программ, направленных на решение социально-трудовых проблем;
- разработка и принятие международных трудовых норм в виде конвенций и рекомендаций и контроль их выполнения;
- помощь странам-участникам в решении проблем занятости, сокращения безработицы и регулирования миграций;
- защита прав человека (права на труд, объединение, коллективные переговоры; защита от принудительного труда, дискриминации и т.п.);
- борьба с бедностью, за улучшение жизненного уровня трудящихся, развитие социального обеспечения;
- содействие профессиональной подготовке и переподготовке работающих и безработных;
- разработка и осуществление программ в области улучшения условий труда и производственной среды, техники безопасности и гигиены труда, охраны и восстановления окружающей среды;
- содействие организациям трудящихся и предпринимателей в их работе совместно с правительствами по регулированию социально-трудовых отношений;
- разработка и осуществление мер по защите наиболее уязвимых групп трудящихся (женщин, молодежи, пожилых людей, трудящихся-мигрантов).

Задачи МОТ находят отражение в конкретных программах, которые она принимает.

Особенность деятельности МОТ состоит в том, что ее решения и рекомендации принимаются на основе трипартизма, т.е. путем согласования вопросов между тремя сторонами-партнерами — правительствами, организациями — представителями трудящихся и орга-

низациями — представителями предпринимателей, взаимного учета их интересов и нахождения общих решений, которые отвечают требованиям этих трех сторон.

Советский Союз стал членом МОТ в 1934 г. С 1940 по 1954 г. по инициативе СССР его членство в МОТ было приостановлено. После развала СССР членом МОТ стала Российская Федерация.

Основная форма и метод работы МОТ заключаются в разработке конвенций и рекомендаций. *Конвенция* представляет собой международный акт, который, будучи ратифицированным государством — членом МОТ, становится обязательным для выполнения этим государством. *Рекомендации* — это ориентиры для государств, которые используются ими при разработке социально-экономической политики, законов, других мероприятий в социально-трудовой сфере.

Важное направление работы МОТ и ее органов — деятельность по обеспечению полной занятости населения, предупреждению и сокращению безработицы.

Основными целями МОТ в сфере занятости являются¹:

- расширение занятости путем содействия сбалансированному и долговременному экономическому росту;
- снижение уровня бедности посредством эффективной занятости;
- проведение активной политики на рынке труда;
- достижение оптимального соотношения между стабильностью занятости и стабильностью заработной платы;
- защита наиболее уязвимых групп трудящихся, таких как женщины, молодежь, мигранты.

На решение задач занятости и безработицы направлены следующие конвенции и рекомендации МОТ:

Конвенция № 2 (1919), дополненная Рекомендациями № 1 «О безработице и мерах по ее предупреждению».

Конвенция № 122 и Рекомендация № 122 «О политике в области занятости» (1968), в которых впервые разработаны положения об активной политике занятости и об организации работы служб занятости населения. Эти положения дополнены Рекомендациями № 169 (1984). Так, в ст. 1 Конвенции № 122 записано: «1. В целях стимулирования экономического роста и развития, повышения уровня жизни, удовлетворения потребностей в рабочей силе и ликвидации безработицы и неполной занятости каждый Член Организации провозглашает и осуществляет в качестве главной цели активную политику, направ-

¹ Костин Л.А. Российский рынок труда: вопросы теории, истории, практики. М., 1998. С. 272—274.

ленную на содействие полной, продуктивной и свободно избранной занятости.

2. Эта политика имеет целью обеспечение того, чтобы:

- имелась работа для всех, кто готов приступить к работе и ищет работу;
- такая работа была как можно более продуктивной;
- существовала свобода выбора занятости и самые широкие возможности для каждого работника получить подготовку и использовать свои навыки и способности для выполнения работы, к которой он пригоден, независимо от расы, цвета кожи, пола, религии, политических взглядов, иностранного происхождения или социального происхождения.

3. Эта политика учитывает надлежащим способом стадию и уровень экономического развития и взаимную связь между целями в области занятости и другими экономическими и социальными целями, и она осуществляется с помощью методов, соответствующих национальным условиям и практике»¹.

Конвенция № 158 и Рекомендация № 158 «О прекращении трудовых отношений» (1982), в которых рекомендованы меры по защите трудящихся от увольнений без основательных причин, по обеспечению защиты доходов при потере работы, рекомендованы процедуры решения вопросов в случае образования излишней численности персонала.

Конвенция № 168 и Рекомендация № 176 «О содействии занятости и защите от безработицы» (1988) рассматривают вопросы содействия продуктивной занятости, выплаты пособий по безработице, оказания иной материальной помощи безработным гражданам и членам их семей.

Конвенция № 173 и Рекомендация № 180 «О защите требований трудящихся в случае неплатежеспособности предприятия» (1992) определяют права работников на получение заработной платы, оплаты сверхурочных работ, выходного пособия, отпуска и других выплат в случаях прекращения деятельности предприятия по разным причинам от самоликвидации до их принудительного закрытия.

Конвенция МОТ № 181 «О частных агентствах занятости» (1997) регулирует на международном уровне заемный труд. Конвенция предоставляет частным агентствам занятости (ЧАЗ) право найма работников с целью предоставления их в распоряжение третьей стороне («предприятию-пользователю»). Настоящая Конвенция ратифицирована 14 государствами. В странах Евросоюза ЧАЗы трудоустройства

¹ МОТ. Конвенция № 122 о политике в области занятости // Конвенции и рекомендации, принятые МКТ. МБТ. Т. II. Женева, 1991.

ют до 7 млн человек в год. Россия пока не ратифицировала эту конвенцию.

Существенную часть деятельности МОТ составляет работа по профессиональной подготовке и переподготовке работников, их профессиональной ориентации и профессиональной реабилитации для стран — членов МОТ.

Так, в Рекомендации № 57 «О профессиональном обучении» (1937) определено понятие профобучения, сформулированы вопросы его организации, рекомендованы программы обучения до начала работы и в процессе работы по найму, содержание экзаменов, рекомендует-ся бесплатность обучения и оказание материальной помощи обучающимся.

В Рекомендации № 87 «О профессиональном ориентировании» (1949) раскрыто понятие профориентирования, показана сфера его применения, методы проведения для разных категорий населения — школьников и взрослых людей, принципы управления, показана практика подготовки персонала для проведения подобной работы.

В Рекомендации № 117 «О профессиональном обучении» (1962), в Конвенции № 142 и Рекомендации № 150 «О развитии людских ресурсов» (1975) сформулированы цели, принципы, обязанности предпринимателей и наемных работников в области профессиональной подготовки персонала. Определено, что профессиональная подготовка должна быть равнодоступна для всех желающих без всякой дискриминации по какому-либо признаку; что национальная политика и программы обучения должны побуждать граждан развивать способности к труду с учетом как собственных интересов, так и интересов государства; что политика, программы и организация профессиональной подготовки должны осуществляться правительством в сотрудничестве с организациями предпринимателей и трудящихся; что профподготовка предполагает систематическое обучение людей в течение всей их трудовой жизни.

В деятельности МОТ значительное место занимает нормотворческая работа по защите прав человека, обеспечению благоприятных условий труда, его безопасности и гигиены, достойной оплаты труда и социальному обеспечению населения.

Россия принимает активное участие во многих мероприятиях, проводимых МОТ. Нашей страной ратифицированы десятки конвенций и среди них наиболее важные. МБТ оказывало помощь нашей стране в разработке проектов закона «О занятости населения в Российской Федерации», «Положения о российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений».

МБТ проводит в России семинары, коллоквиумы, конференции по разным вопросам регулирования социально-трудовых отношений. В Новосибирске и Москве проведены научно-практические конференции по проблеме «Профсоюзы и занятость», организаторами которых были ФНПР, МОТ, Академия труда и социальных отношений. Между МОТ и Россией осуществляются регулярно принимаемые программы сотрудничества в области решения социально-трудовых проблем.

6.2. Службы занятости населения и инфраструктура рынка труда

Для оказания помощи населению в реализации конституционных прав на труд, свободного выбора рода деятельности и защите от безработицы независимо от пола, национальности, социального положения, политических и религиозных убеждений в стране созданы государственные органы, занимающиеся вопросами занятости населения и безработицы.

К числу таких органов относятся государственные федеральные, региональные и муниципальные (местные) органы управления занятостью населения, а также коммерческие частные организации, способствующие населению в решении проблем занятости.

Федеральная государственная служба занятости населения была образована в соответствии с Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» 19 апреля 1991 г. на базе ранее существовавших бюро по трудоустройству населения. Она стала органом исполнительной власти, непосредственно отвечающим за реализацию государственной политики содействия занятости населения, своевременное и в полном объеме предоставление гарантированных государством услуг и социальных выплат безработным гражданам. Служба имела вертикальную подчиненность и состояла:

- из центрального органа — Федеральной службы занятости России, который располагался в Москве;
- министерств (департаментов, комитетов, управлений) по занятости населения на уровне субъектов Российской Федерации (в республиках, краях, областях, автономных округах, автономной области, городах Москве и Санкт-Петербурге);
- центров занятости населения в городах и районах.

В августе 1996 г. проведена реорганизация службы занятости: на базе трех социальных ведомств: Министерства труда Российской

Федерации, Министерства социальной защиты населения Российской Федерации и Федеральной службы занятости России было создано Министерство труда и социального развития Российской Федерации. Вопросы проведения государственной политики занятости на федеральном уровне были сконцентрированы в структурных подразделениях министерства — департаменте народонаселения и политики занятости, департаменте трудоустройства населения, Управлении финансового обеспечения программ занятости, Управлении социальной поддержки безработных.

Структура органов занятости на региональном и местном уровнях в тот период существенных изменений не претерпела.

В 2001 году произошло новое реформирование службы занятости в стране, которое было осуществлено в двух направлениях: перестроена структура органов службы занятости населения и их финансовое обеспечение, изменен механизм финансирования мероприятий по содействию занятости населения и социальной поддержке безработных граждан.

В марте 2004 г. на базе Министерства здравоохранения Российской Федерации и Министерства труда и социального развития Российской Федерации образовано Министерство здравоохранения и социально-го развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России), за которым в части труда и социального развития было закреплено правовое регулирование занятости населения и безработицы, трудовой миграции, уровня жизни и доходов населения, оплаты труда, пенсионного обеспечения, социального страхования, условий и охраны труда, социального партнерства и трудовых отношений, альтернативной гражданской службы, социальной защиты, а также осуществление демографической политики.

Согласно Закону № 199-ФЗ от 31 декабря 2005 г. Российская Федерация передала органам государственной власти субъектов РФ, которым подчиняются соответствующие органы управления на муниципальном уровне, полномочия:

- по осуществлению контроля над обеспечением государственных гарантий в области занятости населения;
- регистрации граждан в целях содействия им в поиске подходящей работы и безработных граждан;
- оказанию в соответствии с законодательством о занятости населения государственных услуг по содействию гражданам в поиске подходящей работы, а работодателям в подборе необходимых работников;
- организации профессиональной ориентации граждан в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, профессионального обучения;

- психологической поддержке, профессиональной подготовке, переподготовке и повышении квалификации безработных граждан;
- осуществлении социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными и другие полномочия.

Средства на осуществление передаваемых полномочий реализуются в виде субвенций из федерального бюджета¹. Объем средств, предусмотренных в Федеральном фонде компенсаций в виде субвенций бюджетам субъектов РФ на осуществление переданных полномочий определяется исходя из численности населения и утвержденной Правительством РФ методики расчета норматива затрат. Субвенции зачисляются в установленном для исполнения федерального бюджета порядке на счета бюджетов субъектов РФ. Порядок расходования и учета средств на предоставление субвенций устанавливается Правительством РФ.

В мае 2012 г. Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации преобразовано в Министерство здравоохранения Российской Федерации и Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (Минтруд России), которые действуют и в настоящее время.

Минтруд России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере демографии, труда, уровня жизни и доходов, оплаты труда, пенсионного обеспечения, включая негосударственное пенсионное обеспечение, социального страхования, условий и охраны труда, социального партнерства и трудовых отношений, занятости и безработицы, трудовой миграции, альтернативной гражданской службы, государственной гражданской службы (кроме вопросов оплаты труда), социальной защиты и социального обслуживания населения, в том числе социальной защиты семьи, женщин и детей, опеки и попечительства в отношении совершеннолетних недееспособных или не полностью дееспособных граждан, оказания протезно-ортопедической помощи, реабилитации инвалидов и проведения медико-социальной экспертизы, а также по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в установленной сфере деятельности.

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности находящейся

¹ Субвенция (от лат. *subvenire* — приходить на помощь) — средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов. Субвенция в отличие от дотации должна быть использована строго по целевому назначению и в установленный срок; в противном случае она подлежит возврату предоставившему ее органу.

в его ведении Федеральной службы по труду и занятости (Роструд), а также координацию деятельности Пенсионного фонда Российской Федерации и Фонда социального страхования Российской Федерации.

Управление занятостью населения на федеральном уровне Минтруд России осуществляет через два его функциональных органа управления — департамент занятости населения и Федеральную службу по труду и занятости, за каждым из которых закреплены определенные функции.

Действующая структура организаций и служб управления занятостью населения в России показана на рис. 6.1.

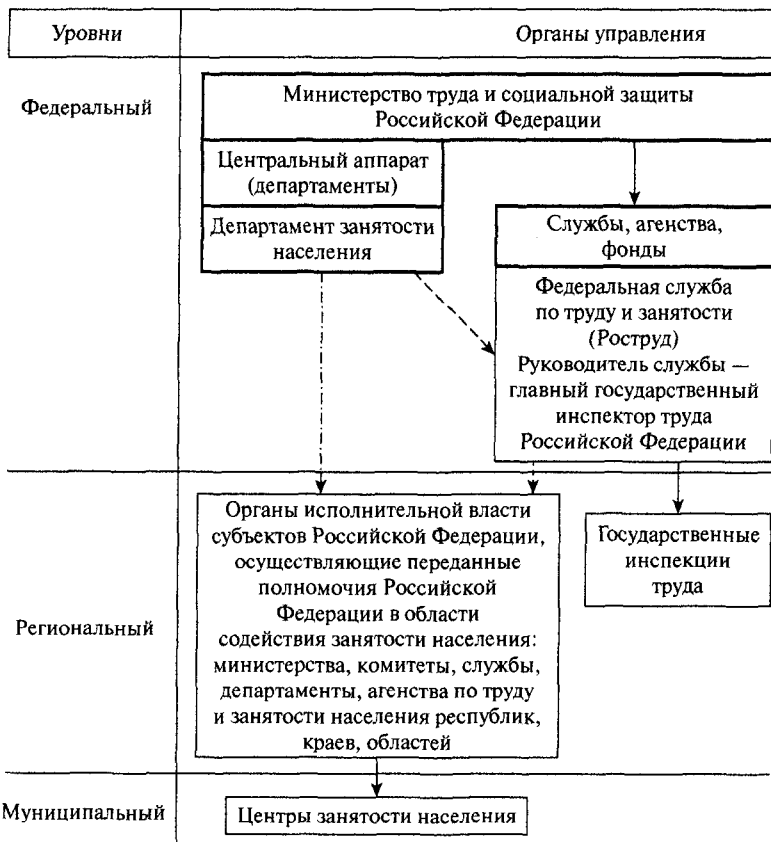


Рис. 6.1. Структура государственных органов управления занятостью населения¹

¹ Прямыми стрелками обозначено административное (прямое) подчинение, стрелками со штриховым пунктиром обозначены функции координации и контроля деятельности, штрих-пунктирной линией (тире-точка-тире) обозначено нормативно-правовое и методическое руководство.

Департамент занятости населения является федеральным органом исполнительной власти, он входит в состав центрального аппарата министерства. Основное направление его деятельности — реализация государственной политики в сфере занятости населения и защиты от безработицы, а также в сферах трудовой миграции и альтернативной гражданской службы. В департаменте среди приоритетных стоят также задачи создания условий для развития гибких форм занятости населения, совершенствования механизмов социальной поддержки безработных граждан, привлечения и использования иностранных работников.

В состав департамента входят отдел правового регулирования в сфере занятости и альтернативной гражданской службы, отдел программного планирования в сфере занятости населения, отдел мониторинга и прогнозирования рынка труда, отдел трудовой миграции, отдел правового регулирования в сфере защиты от безработицы.

В соответствии с Положением о департаменте занятости Минтруда России, утвержденном 12 июля 2012 г., основными задачами департамента являются:

- обеспечение реализации функций министерства по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в сфере занятости населения и безработицы, трудовой миграции и альтернативной гражданской службы;
- обеспечение реализации функции министерства по самостоятельному осуществлению правового регулирования по вопросам, отнесенным к компетенции департамента;
- обеспечение реализации функций министерства по координации и контролю деятельности находящейся в его ведении Федеральной службы по труду и занятости по вопросам, отнесенным к компетенции департамента;
- информационно-аналитическое и организационное обеспечение деятельности министерства по вопросам, отнесенным к компетенции департамента.

Функции департамента занятости населения:

- подготавливает предложения по выработке и реализации государственной политики в сфере занятости населения и безработицы, трудовой миграции и альтернативной гражданской службы;
- осуществляет функции государственного заказчика федеральных целевых программ, государственных программ, научно-технических и инновационных программ и проектов в установленной сфере деятельности министерства;

- разрабатывает предложения по установлению норм социальной поддержки безработных граждан;
- разрабатывает проекты нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности министерства в пределах своей компетенции;
- разрабатывает и подготавливает к изданию методические рекомендации по предоставлению государственных услуг и исполнению государственных функций в сфере занятости населения;
- подготавливает предложения о порядке регистрации безработных граждан, порядке регистрации граждан в целях поиска подходящей работы и требования к подбору подходящей работы;
- определяет с участием Министерства обороны РФ материалы по организации альтернативной гражданской службы;
- осуществляет обобщение практики применения законодательства о занятости населения, трудовой миграции и альтернативной гражданской службе, анализ причин нарушений и подготовку предложений по его совершенствованию;
- осуществляет разработку прогноза баланса трудовых ресурсов;
- осуществляет разработку и реализацию федеральных программ в установленной сфере деятельности и контроль над их исполнением;
- осуществляет разработку и реализацию мер в сфере занятости населения, за исключением мер в области содействия занятости населения, реализация которых отнесена к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;
- осуществляет информирование граждан и работодателей о положении на рынке труда в Российской Федерации, правах и гарантиях в области занятости населения и защиты от безработицы;
- осуществляет мониторинг и оценку качества и доступности государственных услуг в области содействия занятости населения, эффективности реализации дополнительных мероприятий на рынке труда субъектов Российской Федерации;
- осуществляет мониторинг состояния и разработку прогнозных оценок рынка труда РФ;
- осуществляет организацию научных исследований в установленной сфере деятельности;
- обеспечивает издание методических рекомендаций по предоставлению государственных услуг и исполнению государственных функций в сфере занятости населения;
- организует и проводит совещания, семинары и иные мероприятия по вопросам, отнесенным к компетенции департамента;

- принимает участие в работе Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений и ее рабочих органов, участвует в разработке и обсуждении предложений для заключения Генерального соглашения между Правительством РФ, общероссийскими объединениями профсоюзов и общероссийскими объединениями работодателей;
- готовит совместно с финансовым департаментом соответствующие предложения по формированию федерального бюджета и финансированию Федеральной службы по труду и занятости, а также государственных программ, федеральных целевых и ведомственных программ в части вопросов, отнесенных к компетенции департамента, и контролирует текущее финансирование исполнения федерального бюджета;
- согласует с Федеральной службой по труду и занятости ежегодные планы работы, отчеты об их выполнении, а также показатели ее деятельности в части вопросов, отнесенных к компетенции департамента;
- организует работу по представлению по поручению Правительства РФ интересов Российской Федерации в Международной организации труда, Международной организации по миграции, других международных организациях;
- осуществляет ряд других функций.

Федеральная служба по труду и занятости (Роструд) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере труда, занятости и альтернативной гражданской службы, по оказанию государственных услуг в сфере содействия занятости населения и защиты от безработицы, трудовой миграции и урегулирования коллективных трудовых споров.

Федеральную службу по труду и занятости возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством РФ по представлению министра труда и социальной защиты Российской Федерации. Руководитель Роструда является также главным государственным инспектором труда РФ. Специализированным структурным подразделением Федеральной службы по труду и занятости, созданным для реализации функций по методологическому обеспечению государственного надзора и контроля над соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, а также для организации деятельности госинспекций труда, является Управление надзора и контроля над соблюдением законодательства о труде, возглавляемое начальни-

ком управления, являющимся заместителем главного государственного инспектора труда Российской Федерации.

Федеральная служба по труду и занятости в соответствии с Положением о службе от 2004 г. с дополнениями 2007—2012 гг. осуществляет следующие полномочия.

1. Осуществляет Государственный надзор и контроль:

- за соблюдением работодателями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, посредством проверок, обследований, выдачи обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений, составления протоколов об административных правонарушениях в пределах полномочий, подготовки других материалов (документов) о привлечении виновных к ответственности в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- за соблюдением осуществления органами государственной власти субъектов РФ переданного полномочия Российской Федерации по осуществлению социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными, с правом проведения проверок, выдачи обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений законодательства о занятости населения в части государственных гарантий социальной поддержки безработных граждан, о привлечении виновных лиц к ответственности в соответствии с законодательством РФ, об отстранении от должности должностных лиц органов и государственных учреждений службы занятости населения субъектов РФ;
- за нормативно-правовым регулированием, осуществляемым органами государственной власти субъектов РФ в части социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными, с выдачей обязательных для исполнения предписаний;
- за реализацией прав работников на получение обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также за назначением, исчислением и выплатой пособий по временной нетрудоспособности за счет средств работодателей.

2. Осуществляет контроль:

- прохождения гражданами альтернативной гражданской службы и увольнением с нее;
- расходования органами исполнительной власти субъектов РФ средств, предоставляемых в виде субвенций из федерального

бюджета на осуществление переданных полномочий, в пределах своей компетенции;

- обеспечения государственных гарантий в области занятости населения в части социальной поддержки безработных граждан с выдачей обязательных для исполнения предписаний;
 - порядка установления степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
 - деятельности органов опеки и попечительства в отношении совершеннолетних недееспособных или не полностью дееспособных граждан;
3. Регистрирует в уведомительном порядке:
- отраслевые (межотраслевые) соглашения, заключенные на федеральном уровне социального партнерства;
 - коллективные трудовые споры по поводу заключения, изменения и выполнения соглашений, заключаемых на федеральном уровне социального партнерства, коллективные трудовые споры в организациях, финансируемых из федерального бюджета, а также коллективные трудовые споры, возникающие в случаях когда в соответствии с законодательством Российской Федерации в целях разрешения коллективного трудового спора забастовка не может быть проведена.
4. Осуществляет:
- информирование и консультирование работодателей и работников по вопросам соблюдения трудового законодательства и нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
 - обобщение практики применения и анализ причин нарушений трудового законодательства и нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, законодательства о занятости и альтернативной гражданской службе, а также подготовку соответствующих предложений по их совершенствованию;
 - анализ состояния и причин производственного травматизма и разработку предложений по его профилактике;
 - реализацию федеральных программ в сфере занятости населения;
 - государственную экспертизу условий труда в порядке, установленном Правительством РФ;
 - проверку деятельности организаций, осуществляющих социальную защиту населения, других организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере социальной защиты населения;

- участвует в подготовке предложений о потребности в привлечении иностранных работников и формировании квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации;
- ряд других полномочий.

Основные задачи *Федеральной инспекции труда* определены в ст. 355 Трудового кодекса РФ, ими являются:

- обеспечение соблюдения и защиты трудовых прав и свобод граждан, включая право на безопасные условия труда;
- обеспечение соблюдения работодателями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
- обеспечение работодателей и работников информацией о наиболее эффективных средствах и методах соблюдения положений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
- доведение до сведения соответствующих органов государственной власти фактов нарушений, действий (бездействия) или злоупотреблений, которые не подпадают под действие трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права.

Исходя из возложенных задач, в соответствии с положениями ст. 356 Трудового кодекса РФ Федеральная инспекция труда:

- анализирует обстоятельства и причины выявленных нарушений, принимает меры по их устранению и восстановлению нарушенных трудовых прав граждан;
- осуществляет в соответствии с законодательством РФ рассмотрение дел об административных правонарушениях;
- направляет в установленном порядке соответствующую информацию в федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, правоохранительные органы и в суды;
- осуществляет надзор и контроль над соблюдением установленного порядка расследования и учета несчастных случаев на производстве;
- обобщает практику применения, анализирует причины нарушений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, готовит соответствующие предложения по их совершенствованию;
- анализирует состояние и причины производственного травматизма и разрабатывает предложения по его профилактике, при-

нимает участие в расследовании несчастных случаев на производстве или проводит его самостоятельно;

- осуществляет надзор и контроль над реализацией прав работников на получение обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также за назначением, исчислением и выплатой пособий по временной нетрудоспособности за счет средств работодателей;
- принимает необходимые меры по привлечению в установленном порядке квалифицированных экспертов в целях обеспечения применения положений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, относящихся к охране здоровья и безопасности работников во время их работы, а также получения информации о влиянии применяемых способов, используемых материалов и методов на состояние здоровья и безопасность работников;
- запрашивает у федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, органов прокуратуры, судебных органов и других организаций и безвозмездно получает от них информацию, необходимую для выполнения возложенных на нее задач;
- ведет прием и рассматривает заявления, письма, жалобы и иные обращения работников о нарушениях их трудовых прав, принимает меры по устранению выявленных нарушений и восстановлению нарушенных прав;
- осуществляет информирование и консультирование работодателей и работников по вопросам соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
- информирует общественность о выявленных нарушениях трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, ведет разъяснительную работу о трудовых правах работников;
- готовит и публикует ежегодные доклады о соблюдении трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в установленном порядке представляет их Президенту РФ и в Правительство РФ.

Государственные инспекторы труда при исполнении обязанностей являются полномочными представителями государства и находятся под его защитой, независимы от государственных органов, должностных

лиц и подчиняются только закону. При осуществлении надзорно-контрольной деятельности государственные инспекторы труда обязаны:

- соблюдать Конституцию РФ, трудовое законодательство и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, а также нормативные правовые акты, регулирующие деятельность органов и должностных лиц органов Федеральной инспекции труда (ч. 1 ст. 358 Трудового кодекса РФ);
- хранить охраняемую законом тайну (государственную, служебную, коммерческую и иную), ставшую им известной при осуществлении ими своих полномочий, а также после оставления своей должности (ч. 2 ст. 358 Трудового кодекса РФ);
- считать абсолютно конфиденциальным источник всякой жалобы на недостатки или нарушения положений законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, воздерживаться от сообщения работодателю сведений о заявителе, если проверка проводится в связи с его обращением, а заявитель возражает против сообщения работодателю данных об источнике жалобы (ч. 2 ст. 358 Трудового кодекса РФ).

Роструд осуществляет возложенные на него полномочия непосредственно и через свои территориальные органы, уполномоченные на осуществление государственного надзора и контроля над соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права — государственные инспекции труда в субъектах РФ, образуя вместе с ними единую централизованную систему — Федеральную инспекцию труда.

По состоянию на 27 марта 2013 г. в ведении Федеральной службы по труду и занятости находились 82 региональные госинспекции труда.

Для осуществления государственного контроля и надзора за выполнением органами государственной власти субъектов РФ переданных им полномочий Российской Федерации в области содействия занятости населения, а также контроля расходования средств на осуществление переданных полномочий, Роструд проводит регулярные плановые выездные проверки полноты и качества выполнения указанной работы. По результатам проверок составляются акты. В случаях выявления нарушений Федеральная служба по труду и занятости выдает региональным органам исполнительной власти предписания о привлечении к ответственности соответствующих должностных лиц этих органов.

На уровне регионов (субъектов РФ) органы управления занятостью находятся в непосредственном подчинении органов исполнительной власти субъектов РФ. Минздравсоцразвития России по отношению

к ним является органом методическим, надзорно-контрольным и финансирующим.

В большинстве субъектов РФ (а их на апрель 2014 г. — 85, включая Крым и г. Севастополь) органу исполнительной власти, осуществляющему переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения, дано собственное название. Здесь унификации никакой нет (парад суверенитетов!). Встречаются министерства труда, занятости (социальной защиты, социального развития) республики, области; государственные комитеты (комитеты) по труду и занятости населения республики, области; службы занятости населения республики, края, области; управления государственной службы занятости населения республики, края, области; департаменты государственной службы занятости населения республики, края, области; агентства труда и занятости населения республики, края, области; управления по труду и занятости населения области и др.¹

Они занимаются разработкой и реализацией государственной политики занятости в соответствующих субъектах РФ.

Основные функции департаментов государственной службы занятости субъектов Федерации носят преимущественно организационный, распорядительный и контрольный характер, они заключаются:

- в разработке и организационно-методическом сопровождении территориальных мероприятий (в том числе и программ) содействия занятости населения;
- планировании и распределении финансовых средств для реализации мероприятий содействия занятости;
- контроле расчетов размеров и оформления пособий, стипендий и других выплат безработным гражданам;
- проведении финансовых операций и взаимодействии с учреждениями банков, органов налоговой службы и федеральным казначейством;
- управлении федеральной собственностью органов службы занятости населения и др.

Региональные службы занятости разрабатывают программы по снижению напряженности на рынке труда, которые утверждаются руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и согласовываются с Минздравсоцразвития России.

¹ Перечень органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения для 83 субъектов Федерации (утв. приказом Федеральной службы по труду и занятости № 231 от 17 августа 2010 г.).

По отношению к нижестоящим подчиненным им службам занятости населения — центрам занятости — региональные службы занятости осуществляют также функцию контроля их деятельности. Министерством утвержден административный регламент исполнения государственной функции контроля обеспечения государственных гарантий в области занятости населения, который определяет сроки и последовательность административных действий (административных процедур) органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения, при реализации ими полномочий по осуществлению контроля над обеспечением государственных гарантий в области занятости населения.

На муниципальном уровне — в городах (за исключением городов Москвы и Санкт-Петербурга), в городских районах крупных городов, в других муниципальных образованиях службы занятости населения представлены *центрами занятости населения*, которые предоставляют услуги населению по содействию в трудоустройстве непосредственно. Это важнейшее звено в системе управления занятостью населения, потому что именно они реализуют программы и планы удовлетворения занятости и снижения напряженности на рынке труда.

Центры занятости населения осуществляют функции по предоставлению конкретной помощи незанятому населению в трудоустройстве и материальной поддержке безработных граждан путем:

- информирования организаций и граждан о положении на рынке труда, спросе и предложении на нем, возможностях трудоустройства, профессиональной подготовке и переподготовке;
- учета граждан, обращающихся в центры занятости с целью поиска подходящей работы, регистрации их в качестве безработных;
- проведения профессиональной ориентации, оказания психологической поддержки гражданам, ищущим работу;
- выплаты пособий по безработице, стипендий и материальной помощи в соответствии с законодательством о занятости населения;
- отбора и направления на профессиональное обучение, переподготовку, повышение квалификации безработных граждан, а также высвобождаемых с производства работников;
- формирования и ведения банка данных о рынке труда, спросе и предложении на нем;
- проведения финансовых операций и взаимодействия с учреждениями банков, органами налоговой службы и федерального казначейства.

В крупных городах состав низовых служб занятости может быть очень разнообразным. Так, например, в Москве действуют десять центров занятости, расположенных в каждом из административных округов и подчиненных региональной службе занятости — департаменту труда и занятости населения города Москвы. В районах города действуют около 50 отделов трудоустройства, подчиненных соответствующим центрам занятости. Кроме них действуют Центр дополнительных образовательных услуг, Московский центр занятости молодежи «Перспектива», Центр социально-трудовой адаптации и другие организации.

В Республике Саха (Якутия) центральными органами управления занятостью населения являются департамент федеральной государственной службы занятости населения по Республике Саха (Якутия) и Комитет занятости населения Республики Саха (Якутия). В его ведении находятся центры занятости городов и улусов (районов).

В Челябинской области региональную службу занятости возглавляет Главное управление государственной службы занятости населения. В его ведении находятся 39 центров занятости, из них 22 центра в городах, 17 центров — в районах. Аналогичное положение с организацией службы занятости населения сложилось и в других республиках и областях России.

Помимо государственных органов и служб занятости населения существует совокупность организаций, решающих отдельные вопросы, возникающие на рынке труда, и обеспечивающие эффективное функционирование основных служб занятости населения. Эту совокупность служб называют *инфраструктурой рынка труда*. К ним относятся службы профессиональной ориентации, профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации граждан, рекламные фирмы, рекрутинговые агентства и др.

Для оказания услуг безработным гражданам по профессиональной ориентации и профессиональному обучению (переобучению) при органах службы занятости на основе экономической самостоятельности и самофинансирования создаются социально-деловые центры, молодежные биржи труда и другие структуры, которые оказывают содействие в трудоустройстве различным категориям граждан.

Учебные центры и центры профессиональной ориентации органов службы занятости оказывают гражданам услуги на договорной основе. Они также координируют работу образовательных учреждений, привлеченных к профессиональному обучению безработных граждан, оказывают им организационную и учебно-методическую помощь.

О масштабах деятельности государственной службы занятости населения можно судить по приведенным ниже данным.

Всего в 2012 г. за предоставлением государственных услуг в сфере занятости в органы службы занятости обратилось около 4,5 млн человек, почти 65% из них были трудоустроены. Численность граждан, зарегистрированных в органах службы занятости в качестве безработных за 2012 г., в целом по стране составила 2 млн 216 тыс. человек, среднемесячная их численность — 1 млн 146 тыс. человек. Заявленная работодателями потребность в работниках в 2012 г. в среднем составляла 1 млн 542 тыс. рабочих мест, коэффициент напряженности на рынке труда в июне — октябре 2012 г. достиг минимального значения — 0,7 пункта; к концу года он составил 0,9. В начале 2013 г. число вакансий сохраняется на уровне 1 млн 300 тыс. рабочих мест, что почти на 12% больше, чем в январе 2012 г. В рамках реализации дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда, в 2012 г. в субъектах Федерации на вновь обустроенные места трудоустроено почти 7,5 тыс. граждан с ограниченными возможностями, 1637 родителей, воспитывающих детей-инвалидов, свыше 4 тыс. многодетных родителей.

В регионах с напряженной ситуацией на рынке труда в рамках специальных мероприятий дополнительно (без учета инвалидов и многодетных родителей) опережающее обучение прошли 5,6 тыс. человек, аттестацию — 1,9 тыс., в стажировках в других субъектах Федерации участвовали 6,2 тыс. человек, в рамках программы стимулирования работодателей в других субъектах РФ трудоустроено 2 тыс. человек, на созданные дополнительно рабочие места благодаря субсидиям, выделенным в 2009—2011 гг., принято 8,9 тыс. безработных¹.

Развитие рыночных отношений способствует созданию *негосударственных структур занятости* частного характера, которые условно можно разделить на: коммерческие агентства по подбору персонала, имеющие цель получение прибыли; учреждения, которые не преследуют коммерческие цели (при учебных заведениях, при профсоюзах, при ассоциациях работодателей, при религиозных органах и др.). Данные формирования на рынке труда способствуют удовлетворению потребностей предприятий в тех или иных специалистах (как правило, данная услуга осуществляется за плату с предприятий), кроме того, они помогают гражданам подобрать подходящую работу.

В процессе своей деятельности негосударственные структуры оказывают услуги консультационного характера, проводят работу, связанную с выявлением потребностей и возможностей конкретного человека или работодателя.

¹ Герций Ю.В. Об основных итогах работы федеральной службы по труду и занятости в 2012 г. и приоритетных задачах на 2013 г. в сфере установленных полномочий // Человек и труд. 2013. № 4.

Негосударственные службы занятости имеют разные названия, например агентства по трудоустройству, кадровые центры, рекрутинговые агентства, консалтинговые фирмы, агентства по подбору персонала и др. На основании зарубежного и отечественного опыта деятельность этих служб можно классифицировать следующим образом:

по виду занятости — подбор работников на временную или постоянную работу, когда агентства подбирают специалистов для работодателя в соответствии с теми сроками, на которые предполагается заключить трудовой договор с будущим работником;

профессиональному признаку — подбор для работодателя специалистов только узкого профиля, но взаимосвязанных по профессии (например, финансистов, бухгалтеров, экономистов), либо подбор работников по очень широкому кругу профессий;

квалификационному признаку — подбор и поиск только высокооплачиваемых менеджеров высшего уровня, либо подбор работников для нижнего и среднего звена управления.

В Москве в настоящее время насчитывается около 90 негосударственных организаций по содействию занятости населения.

Определить влияние данных организаций на состояние рынка труда довольно сложно, поскольку количество трудоустроенных граждан и прочая информация о деятельности негосударственных служб занятости населения зачастую являются коммерческой тайной, но зарубежные исследования свидетельствуют о том, что количество трудоустроенных с их помощью граждан не так велико, как у государственных служб занятости населения.

6.3. Деятельность служб управления персоналом предприятий по обеспечению занятости

На предприятиях и в организациях вопросами подбора и движения персонала занимаются кадровые службы или службы управления персоналом. Как было отмечено в главе 3, параграфе 3.2, перемещение работников в пределах одного предприятия (объединения предприятий), учреждения, организации с одной должности (работы) на другую образует внутренний (внутрифирменный) рынок труда. Перемещение происходит как по горизонтали — переводом на другое рабочее место (без повышения в должности и без изменения квалификации), так и по вертикали — переходом с повышением в должности или ростом квалификации.

Кроме этого на предприятиях идет непрерывный процесс приема на работу одних работников и увольнения по разным причинам других. Здесь предприятия непосредственно взаимодействуют с внешним — профессиональным рынком труда.

Центры занятости населения, формируя банк данных о вакансиях в городе, районе, получают от предприятий сведения о потребности в персонале по разным специальностям рабочих и служащих. Предприятия заинтересованы в подборе персонала на основе данных, которые проверяют и обобщают органы службы занятости населения. С крупными предприятиями центры занятости населения могут заключать договоры по подбору высококвалифицированных рабочих и специалистов на вакантные должности или рабочие места по особо дефицитным профессиям.

Имея от предприятий сведения о структуре и размерах спроса на труд, центры занятости населения во взаимодействии с учебными центрами и центрами по профессиональной ориентации организуют подготовку, переподготовку, повышение квалификации безработных граждан, а также увольняемых из организаций работников, проводят ярмарки вакансий, используют для оповещения населения о проводимых мероприятиях по обеспечению занятости населения средства массовой информации и местную печать, издают собственные бюллетени, листовки и другую печатную продукцию по привлечению на работу работников тех профессий и должностей, которые требуются на местном рынке труда.

Взаимодействие администрации предприятий, органов службы занятости и местных органов власти в условиях свертывания производства, банкротства фирм и массового увольнения осуществляется прежде всего на основе положений, закрепленных в Трудовом кодексе Российской Федерации (ТК РФ).

Служба управления персоналом должна быть заинтересована в том, чтобы при заключении коллективного договора в него были бы включены взаимные обязательства работников и работодателя по вопросам занятости, переобучения, условий увольнения, выплаты пособий и компенсаций, как это предусмотрено в ст. 41 «Содержание и структура коллективного договора» ТК РФ.

При расторжении трудового договора в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации в ст. 178 ТК РФ предусмотрено, что увольняемому работнику выплачивается выходное пособие в размере среднего месячного заработка, а также за ним сохраняется средний месячный заработок на период трудоустройства, но не свыше двух месяцев со дня увольнения

(с зачетом выходного пособия). В исключительных случаях средний месячный заработок сохраняется за уволенным работником в течение третьего месяца со дня увольнения по решению органа службы занятости населения при условии, что в двухнедельный срок после увольнения работник обратился в этот орган и не был им трудоустроен. Трудовым договором или коллективным договором могут устанавливаться выходные пособия и в более высоком размере.

При сокращении численности или штата работников организации работодатель обязан предложить работнику другую имеющуюся в той же организации работу, соответствующую квалификации работника. О предстоящем увольнении в связи с ликвидацией организации, сокращением численности или штата работников организации работники персонально предупреждаются работодателем под подпись не менее чем за два месяца до увольнения. Необходимо знать, что работодатель с письменного согласия работника имеет право расторгнуть с ним трудовой договор и без предупреждения об увольнении за два месяца с одновременной выплатой дополнительной компенсации в размере среднего заработка, исчисленного пропорционально времени, оставшемуся до истечения срока предупреждения об увольнении (ст. 180 ТК РФ).

Работникам в возрасте до восемнадцати лет предусмотрены дополнительные гарантии (за исключением случая ликвидации организации) при расторжении трудового договора по инициативе работодателя. Гарантии состоят в том, что такое увольнение помимо общего порядка допускается только с согласия соответствующей государственной инспекции труда и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (ст. 269 ТК РФ).

Существуют особенности регулирования труда работников, работающих у работодателей — физических лиц. В этом случае прекращение трудового договора с работником может быть осуществлено по основаниям, предусмотренным этим трудовым договором, который должен быть заключен в письменной форме и зарегистрирован в органе местного самоуправления. В договоре должны быть оговорены сроки предупреждения об увольнении, размеры выплачиваемого выходного пособия и других компенсационных выплат (ст. 307 ТК РФ).

В Трудовом кодексе РФ предусмотрены следующие способы защиты трудовых прав работников:

- государственный надзор и контроль над соблюдением трудового законодательства;
- защита трудовых прав работников профессиональными союзами;
- самозащита работниками своих трудовых прав.

Как было сказано выше, государственный надзор и контроль над соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, во всех организациях на территории Российской Федерации осуществляют органы Федеральной инспекции труда, возглавляемые главным государственным инспектором труда Российской Федерации, который назначает руководителей государственных инспекций труда — главных государственных инспекторов труда. Их права и обязанности детально отражены в ТК РФ.

Существенные права по осуществлению контроля соблюдения трудового законодательства, в том числе и по вопросам занятости населения, увольнения работников, имеют профессиональные союзы, которые могут создавать контрольные органы — правовые и технические инспекции труда профсоюзов.

Самозащита работниками своих трудовых прав заключается в том, что согласно ТК РФ (ст. 379) работник может отказаться от выполнения работы, не предусмотренной трудовым договором, а также от работы, которая непосредственно угрожает его здоровью и жизни. На время отказа от указанных работ за работником сохраняются все права, предусмотренные ТК РФ.

Руководитель организации через службу управления персоналом проводит политику на рынке труда в соответствии с той стадией развития организации, на которой она находится.

При формировании организации основная задача состоит в том, чтобы определить потребность в численности и профессионально-квалификационной структуре персонала, выявить кадровую ситуацию в регионе, разработать систему оплаты и материального стимулирования труда, сформировать саму кадровую службу, привлечь необходимый персонал.

На стадии развития организации наиболее существенное направление работы связано с организацией повышения знаний и совершенствования умений действующего персонала, укрепления корпоративной культуры, привлечения новых работников, переобучения персонала при введении новой техники, технологии и организации производства.

На стадии стабильной работы служба управления персоналом должна сосредоточить внимание на аттестации работников, планировании их карьеры, формировании кадрового резерва для руководящих должностей, организации обучения, повышения квалификации и продвижения персонала.

На стадии спада производства вследствие недостатков в управлении организацией, нарушения поставщиками и потребителями продукции договорных обязательств, сокращения спроса на продукцию (услуги) предприятия и других причин встает вопрос о дальнейших действиях менеджмента: сокращении производства, ликвидации предприятия, введения антикризисного управления, поиска инвестиций под новый проект и др. В зависимости от принятого решения строится соответствующая кадровая политика и работа с персоналом. Наиболее сложный случай возникает при ликвидации предприятия и увольнении персонала. Здесь необходимо строгое следование законодательно установленным нормам по отношению к увольняемым работникам, обеспечение им гарантий и компенсаций в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации, информирование органов службы занятости населения о намечаемом увольнении персонала, работа со смежными предприятиями по трудоустройству высвобождаемых работников.

Контрольные вопросы

1. Когда была создана Международная организация труда, каковы ее цель и задачи?
2. Какие вопросы решают Международные конференции труда?
3. Каковы функции выполняет Международное бюро труда в области решения социально-трудовых проблем?
4. Какую роль в решении социально-трудовых вопросов играют Конвенции и Рекомендации МОТ?
5. Какие органы государственной власти непосредственно занимаются вопросами занятости населения и безработицы на федеральном, региональном и местном уровнях?
6. Какие задачи решает департамент занятости населения Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации?
7. Какие задачи решает Федеральная служба по труду и занятости (Роструд) и каковы ее полномочия?
8. Какие задачи решает Федеральная инспекция труда?
9. Как осуществляется управление занятостью населения в регионах?
10. Какие функции осуществляют центры занятости населения?
11. Что понимается под инфраструктурой рынка труда?
12. Какие задачи решают негосударственные структуры занятости населения?

13. Какие подразделения предприятий и организаций занимаются вопросами подбора и движения персонала?
14. В чем заключается взаимодействие администрации предприятий, органов службы занятости и местных органов власти в условиях свертывания производства, банкротства фирм и массового увольнения работников?
15. Какие способы защиты трудовых прав работников предусмотрены в Трудовом кодексе РФ?

РАЗДЕЛ III

**ЗАНЯТОСТЬ,
БЕЗРАБОТИЦА
И СОЦИАЛЬНАЯ
ЗАЩИТА НАСЕЛЕНИЯ**

ГЛАВА 7

ЗАНЯТОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ

7.1. Понятия занятости населения

Занятость населения является важной социально-экономической категорией, связанной с реализацией права человека «свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию» (Конституция РФ, ст. 37, п. 1). Понятие «занятость населения» при всей, на первый взгляд, очевидности содержит вопросы, которые требуют своего рассмотрения.

Федеральный закон РФ «О занятости населения в Российской Федерации» трактует занятость населения как «деятельность граждан, связанную с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащую законодательству страны и приносящую, как правило, им заработок, трудовой доход» (ст. 1, п. 1). Однако нужно отметить, что подобное понятие противоречит данному в этом же Законе (ст. 2) понятию «занятые», к которым относят не только разные категории работающих, но также и тех, кто временно отсутствует на рабочем месте в связи с нетрудоспособностью, отпуском, переподготовкой, повышением квалификации, забастовкой и иными подобными причинами. Следовательно, занятость характеризуется *не только деятельностью*, но и периодами *временного бездействия* людей в связи с болезнью, периодами отпусков и т.п. Более того, можно быть занятым, но не работать в силу того, что окончилось рабочее время и наступило время отдыха. В терминологии необходима точность и строгость формулировок.

Более точно, с нашей точки зрения, социально-экономическую категорию «занятость населения» можно определить, как *состояние* его экономически активной части, которое характеризуется наличием у людей работы или легитимного, т.е. не противоречащего действующему законодательству, доходного занятия. Иначе говоря, *занятость — это обеспеченность людей общественно необходимой работой, приносящей им заработок, трудовой доход.*

Другим состоянием экономически активного населения по его отношению к наличию (отсутствию) работы будет безработица (о ней пойдет речь в главе 8).

Состояние занятости напрямую связано с понятием «занятые», которое в официальной российской экономической практике имеет неоднозначную трактовку. Так, Федеральный закон «О занятости населения в Российской Федерации» (претерпевший к 2014 г. более 30 редакций) категорию занятых трактует шире, чем это определено в рекомендациях Международной организации труда, которым следует Федеральная служба государственной статистики (Росстат).

Чтобы разобраться в содержании этого понятия и в особенностях подхода к подсчетам численности рассматриваемой категории населения, обратимся к табл. 7.1.

Сравнение категории «занятые» в обоих источниках показывает, что Федеральный закон в отличие от рекомендаций МОТ и методики Росстата помимо различных групп работающих и временно отсутствующих на рабочем месте (что по существу совпадает в отмеченных документах) относит к занятым большую группу безработных, участвующих в общественных работах, а также граждан, обучающихся очно в разных учебных заведениях.

Что касается общественных работ, то трудно понять, почему одна часть безработных, участвующих в их выполнении, отнесена Федеральным законом «О занятости населения в Российской Федерации» к занятым, а другая — к незанятым. Почему, например, безработный, стремящийся возобновить трудовую деятельность после более чем годичного перерыва и участвующий в общественных работах, относится к занятым, а если такое желание появилось у безработного в срок менее годового перерыва (даже на один день), будет отнесен к незанятым? Здесь можно предположить какие-то конъюнктурные соображения, о которых догадаться довольно сложно.

Относительно обучающихся очно положение более понятное. В самом деле, обучающиеся очно — люди занятые, такими их считает Федеральный закон. Но следует понимать, что в методике Росстата речь идет о занятых как о части экономически активного населения, а обучающиеся очно к этой категории отнесены быть не могут, так как в силу специфики их деятельности — дневного обучения — предполагается, что они экономически не активны, т.е. не работают на производстве или в сфере услуг с целью получения заработка¹.

¹ Предполагается — еще не означает, что так оно и есть. В настоящее время в силу низкого материального уровня жизни некоторых учащихся и студентов платных дневных учебных заведений они работают для получения средств на жизнь и учебу, пропуская занятия в ущерб обучению. Подобная экономическая активность имеет больше минусов, чем плюсов, но тем не менее это является фактом сегодняшнего времени.

Таблица 7.1

Особенности определения понятия «занятое население»

По методологии МОТ (которой следует Росстат)	По Федеральному закону «О занятости населения в Российской Федерации»
<p>Занятые — это лица обоего пола в возрасте 16 лет и старше, а также лица младших возрастов, которые в рассматриваемый период:</p> <p>— <i>выполняли работу по найму за вознаграждение</i> на условиях полного либо неполного рабочего времени, а также иную приносящую доход работу самостоятельно или от отдельных граждан независимо от сроков получения непосредственной оплаты или дохода за свою деятельность; (военнослужащие, работники органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы по методологии МОТ относятся к выполняющим работу по найму, т.е. занятым);</p> <p>— <i>временно отсутствовали</i> на работе из-за болезни или травмы, ухода за больными; ежегодного отпуска или выходных дней; компенсационного отпуска или отгулов, возмещения сверхурочных работ или работ в праздничные (выходные) дни; работы по специальному графику; нахождения в резерве (при работе на транспорте); установленного законом отпуска по беременности, родам, уходу за ребенком; обучения, переподготовки вне своего рабочего места, учебного отпуска; отпуска без сохранения содержания или с сохранением</p>	<p>Занятыми считаются граждане:</p> <p>— <i>работающие по трудовому договору</i>, в том числе выполняющие работу за вознаграждение на условиях полного либо неполного рабочего времени, а также имеющие иную оплачиваемую работу (службу), включая сезонные, временные работы, за исключением общественных работ (кроме граждан, участвующих в общественных работах и указанных в п. 3 ст. 4 Закона)¹;</p> <p>— <i>зарегистрированные в установленном порядке в качестве индивидуальных предпринимателей</i>, а также нотариусы, занимающиеся частной практикой, адвокаты, учредившие адвокатские кабинеты, и иные лица, чья профессиональная деятельность в соответствии с федеральными законами подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию;</p> <p>— <i>занятые в подсобных промыслах</i> и реализующие продукцию по договорам;</p> <p>— <i>выполняющие работы по договорам гражданско-правового характера</i>, предметами которых являются выполнение работ и оказание услуг, авторским договорам, а также являющиеся членами производственных кооперативов (артелей);</p> <p>— <i>избранные</i>, назначенные или утвержденные на оплачиваемую должность;</p> <p>— <i>проходящие военную службу</i>, альтернативную гражданскую службу, а также службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы;</p> <p>— <i>проходящие очный курс обучения</i> в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального профессионального, среднего профессионального и высшего</p>

Окончание

По методологии МОТ (которой следует Росстат)	По Федеральному закону «О занятости населения в Российской Федерации»
<p>содержания по инициативе администрации; забастовки; других подобных причин; — выполняли работу <i>без оплаты на семейном предприятии</i></p>	<p>профессионального образования и других образовательных учреждениях, включая обучение по направлению государственной службы занятости населения (далее — органы службы занятости); — <i>временно отсутствующие</i> на рабочем месте в связи с нетрудоспособностью, отпуском, переподготовкой, повышением квалификации, приостановкой производства, вызванной забастовкой, призывом на военные сборы, привлечением к мероприятиям, связанным с подготовкой к военной службе (альтернативной гражданской службе), исполнением других государственных обязанностей или иными уважительными причинами; — <i>являющиеся учредителями (участниками) организаций</i>, за исключением учредителей (участников) общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов, объединений юридических лиц (ассоциаций и союзов), которые не имеют имущественных прав в отношении этих организаций; — <i>являющиеся членами крестьянского (фермерского) хозяйства</i></p>

¹ Из числа граждан, участвующих в общественных работах, Федеральный закон относит к занятым: 1) впервые ищущих работу и при этом не имеющих профессии (специальности); 2) уволенных более одного раза в течение одного года, предшествовавшего началу безработицы, за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия; 3) прекративших индивидуальную предпринимательскую деятельность, 4) вышедших из членов крестьянского (фермерского) хозяйства; 5) стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва; 6) направленных органами службы занятости на обучение и отчисленных за виновные действия; 7) отказавшихся повысить (восстановить) квалификацию по имеющейся профессии (специальности), получить смежную профессию или пройти переподготовку после окончания первого периода выплаты пособия по безработице; 8) состоящих на учете в органах службы занятости более 18 месяцев, а также 9) более трех лет не работавших; 10) обратившихся в органы службы занятости после окончания сезонных работ.

Подобное, казалось бы, разночтение согласуется при рассмотрении *видов и форм занятости*. Дело в том, что практические потребности учета населения вызывают необходимость выделения различных видов занятости. Так, различают занятость продуктивную, социально-полезную, полную, рациональную, эффективную, скрытую и др. В пределах этих видов занятости выделяют такие формы как частичную, временную, гибкую занятость и др.

Продуктивная занятость — это занятость населения в общественном производстве. Она характеризуется численностью занятых людей из числа экономически активного населения, определенной в соответствии с методологией учета занятости МОТ и методикой Росстата.

Социально-полезная занятость определяется числом людей, не только занятых в общественном производстве, на военной службе, альтернативной гражданской службе, службе в органах внутренних дел, но и обучающихся очно (в трудоспособном возрасте), занятых ведением домашнего хозяйства, уходом за детьми и больными родственниками. Это понятие близко по своему содержанию понятию занятости, данному в Федеральном законе о занятости населения (за исключением занятых в домашнем хозяйстве, уходом за детьми и больными родственниками, которых этот закон занятыми не считает).

Полная занятость — это такое экономическое состояние общества, когда все желающие иметь оплачиваемую работу ее имеют, отсутствует циклическая безработица, но при этом сохраняется естественный уровень безработицы, определяемый величиной фрикционной и структурной безработицы (виды безработицы рассматриваются в главе 8). Полную занятость населения следует отличать от полной занятости работников, которая в отличие от их частичной или временной занятости характеризуется наличием постоянной работы с нормальной продолжительностью рабочего времени.

Рациональная занятость определяется отношением величины продуктивной занятости к величине занятости социально-полезной. Уровень рациональной занятости — гипотетическая величина, требующая научного обоснования и имеющая, как это можно предположить, для каждого этапа экономического развития страны определенную оптимальную величину, выше и ниже которой степень рациональности понижается.

Эффективная занятость — теоретическое понятие, подразумевающее использование персонала без потерь рабочего времени, когда достигается наибольший экономический результат. В связи с подобным понятием уместно ставить вопрос о степени эффективности занятости как об отношении явочного фонда рабочего времени занятых к их номинальному фонду рабочего времени. Если рациональную занятость

нужно оптимизировать, то эффективную занятость нужно максимизировать.

Скрытая занятость — это занятость людей, находящихся вне сферы учета официальных органов в незарегистрированных хозяйственных структурах, которые не платят налогов. К такому виду занятости относится теневая экономика или ее неформальный сектор — нелегальные производство товаров, строительные работы, сфера бытовых услуг (нелегальный ремонт квартир, бытовой техники, частные уроки, медицинские услуги, пошив одежды и др.), торговля с рук и т.п.

Частичная занятость — форма занятости, характеризующаяся сокращенным объемом недельной трудовой нагрузки. Нормальная продолжительность рабочей недели, установленная Трудовым кодексом Российской Федерации, составляет не более 40 часов. Меньшая недельная продолжительность рабочего времени установлена для работников в возрасте до 18 лет, инвалидов I или II группы, для работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда. Сокращенная продолжительность рабочего времени устанавливается федеральными законами также для отдельных категорий работников (педагогических, медицинских и др.). Во всех прочих случаях сокращенная по сравнению с нормальной продолжительность трудовой нагрузки работника дает основание относить его к частично занятому. В некоторых источниках частичную занятость называют неполной занятостью.

Неполная занятость — это занятость в режиме неполного рабочего дня или сокращенной рабочей недели, а также при административных отпусках без сохранения содержания или с частичной оплатой. Подобная разновидность занятости населения была распространенной практикой на многих российских предприятиях в первые годы перехода экономики России на рыночные отношения. На основе материалов выборочных обследований выявлено, что в те годы от 1,4 до 3,4% всех занятых в экономике России работали в режиме неполного рабочего времени по инициативе администрации предприятий и организаций, а от 0,3 до 1,3% занятых находились в принудительных отпусках, т.е. эти работники фактически находились в состоянии неполной занятости. Пиковое ее значение относится к 1994—1996 гг. В 1996 году ежемесячно на крупных и средних предприятиях в режиме неполного рабочего времени трудилось свыше 3 млн человек, в различных хозяйственных структурах ежемесячно около 2 млн человек находились в отпусках по инициативе администрации без сохранения или с частичным сохранением заработной платы. Второй ее пик приходится на 2008—2009 гг., когда страну охватил финансовый кризис как часть

мирового финансового кризиса. Неполная занятость имеет место в больших или меньших масштабах и в настоящее время.

Переход на неполное рабочее время — это один из способов, направленных на преодоление затруднений, связанных со снижением количества заказов при кризисных условиях производства.

В литературе можно встретить две трактовки данного явления: как неполной занятости и как формы скрытой безработицы. По нашему мнению, использование сокращенной рабочей недели (неполного рабочего дня) и административных отпусков без сохранения содержания представляется особым состоянием занятости, если оно является следствием, которое устраивает на какое-то время обе стороны — работодателя и работника. В этом случае нет оснований называть такого человека безработным. Для такого работника важно, что он сохраняет связь со своей организацией, сохраняется возможность возврата на работу после изменения обстоятельств или при наличии согласованной даты возвращения на работу. Если же работник, находящийся в режиме неполного рабочего дня или сокращенной рабочей недели, а также в административном отпуске без сохранения содержания или с частичной оплатой, ищет новую работу, он, безусловно, попадает в категорию людей, предлагающих труд, т.е. становится субъектом рынка труда, но не в качестве безработного.

За различием в трактовке данного явления можно увидеть те или иные ориентиры в политике на рынке труда. Отметим также, что это не оторванный от жизни спор о понятиях, а вопрос, связанный со статистическим измерением уровня безработицы. Росстат подобную категорию людей к безработным не относит.

Все вышесказанное о неполной занятости относится к ее *видимой форме*, т.е. она может быть определена статистически. Но встречается понятие и о *невидимой форме* неполной занятости. Такое название вытекает из того, что ее трудно или невозможно измерить. Речь идет об условиях труда, при которых работники: а) имеют заработную плату, не соответствующую в низшую сторону уровню их квалификации; б) когда работник вынужденно, не по своей воле выполняет работу более низкой квалификации; в) когда работник вынужденно не может работать в полную свою производительность. Во всех указанных случаях не используется квалификационный потенциал человека. Это своего рода тоже неполная занятость.

Временная занятость — такая форма занятости, при которой люди заняты на производстве или в сфере услуг строго ограниченное трудовым договором время, которое может быть от одного дня до нескольких лет. Временные работники используются для подмены постоян-

ных работников на определенный срок (на время болезни, декретного отпуска, профессионального обучения и др.), для выполнения разовых, случайных и непрестижных работ, для работ по ликвидации сбоев в производстве, на ликвидации аварий, для выполнения сезонных работ и т.п. Временная занятость может использоваться и для работ, требующих высокой квалификации персонала, например для разовой наладки сложного оборудования. Широкое использование формы временной занятости смягчает ситуацию с безработицей.

Гибкая занятость — форма трудоустройства с нестандартными условиями найма и труда, такими как:

- нестандартные режимы рабочего времени, при которых продолжительность рабочего времени меньше, чем установлено государственными нормативами. К ним относятся: режим неполного рабочего времени, сокращенная рабочая неделя, сезонная работа;
- нестандартные организационные формы найма работников в виде краткосрочных трудовых договоров на работы случайного характера, трехсторонних соглашений между службой занятости, предпринимателем и временным работником;
- нестандартные способы работы и рабочие места, к которым относятся надомный труд — выполнение производственного задания в домашних условиях, работа с использованием домашнего телефона, работа на собственном автотранспорте и др.;
- самозанятость граждан — занятость, которая осуществляется без оформления ими формальных трудовых отношений, за свой счет, путем самостоятельного или с помощью членов своей семьи выполнения работы, реализации продукции и т.п.
- нестандартные организационные формы найма работников в виде краткосрочных трудовых договоров на работы случайного характера, трехсторонних соглашений между службой занятости, предпринимателем и временным работником, получившие название *заемного, или лизингового труда*. Заемный труд как новая форма занятости нашел в последние десятилетия большое распространение в мировой практике. Суть его состоит в том, что специализированная коммерческая фирма, чаще — частное кадровое агентство (ЧКА), нанимает в свой штат работников (временных или постоянных) и по заявкам предоставляет их на определенное время нанимателям. Заемный труд определяют как труд работников, состоящих в трудовых отношениях с работодателем — кадровым агентством, которые периодически направляются на предприятия-пользователи для выполнения временной работы под контролем и подчинением внутреннему

трудоуому распорядку предприятия-пользователя. Схема организации заемного труда показана на рис. 7.1.

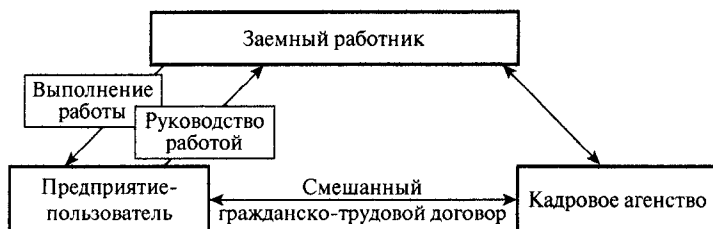


Рис. 7.1. Схема организации заемного труда

Известны несколько разновидностей заемного труда:

лизинг персонала — кадровое агентство нанимает граждан на временную или постоянную работу исключительно для выполнения заказов на труд, поступающих от предприятий-пользователей (заказчиками могут быть и физические лица). По их заявке агентство самостоятельно подбирает работников на рынке труда, заключает с ними трудовой договор и полностью несет за них ответственность. Оно может также заниматься трудоустройством высвобождаемых в других предприятиях работников путем передачи их предприятиям-пользователям.

аутстаффинг, когда предприятие выводит часть своих сотрудников за штат и передает их частному кадровому агентству, которое берет на себя функции работодателя. После оговоренного срока кадровое агентство возвращает таких работников на предприятие, где они трудились ранее;

аутсорсинг, когда работодатель передает кадровому агентству или непосредственно другому предприятию-пользователю не персонал, а какую-либо функцию, не являющуюся основной. Здесь кадровое агентство выступает не как посредник, а как полноценный работодатель или предприятие-пользователь.

Заемный труд экономически выгоден предпринимателю-пользователю, так как освобождает его от проблем, связанных с подбором и увольнением персонала; он позволяет также предприятиям-пользователям быстро подменять отсутствующих по той или иной причине работников (болезнь, отпуск и др.), гибко менять количественный состав работников при изменениях экономической конъюнктуры, получать в свое распоряжение необходимое число людей для оперативного выполнения срочных и неожиданных заказов и др.

Это выгодно и работникам, так как в форме заемного труда у них появляются более широкие возможности в поиске дополнительного заработка. Заемный труд также дает возможность решить проблему

трудоустройства для человека, который не может найти постоянную работу, а именно — возможность поработать на временных работах. При условии что заемный работник подходит предприятию-пользователю, ЧКА и предприятие-пользователь могут заключить дополнительное соглашение о переходе заемного работника в штат предприятия на постоянной основе. Работа на временных работах выгодна и тем работникам, которые не могут быть заняты полный рабочий день.

На международном уровне заемный труд регулируется Конвенцией МОТ № 181 от 1997 г., которая предоставляет частным агентствам занятости право найма работников с целью предоставления их в распоряжение третьей стороне (предприятию-пользователю).

Сегодня все развитые и многие развивающиеся страны широко используют заемный труд. При этом в большинстве из них приняты законы, регулирующие отношения такого труда. Заемная форма труда получила фактически довольно широкое распространение и в России. По оценке Ассоциации европейского бизнеса (АЕБ) в этой форме занятости участвуют до 100 тыс. россиян, по другим оценкам — до 140 тыс. человек¹. При всей очевидной выгоде использования заемного труда у него, как и у каждого явления, имеются недостатки. Акцентирование внимания именно на них привело к тому, что после жарких дискуссий эта форма трудовых отношений в нашей стране будет запрещена. Так, Федеральным законом от 05.05.2014 № 116-ФЗ Трудовой кодекс РФ с 1 января 2016 г. будет дополнен ст. 56.1, в которой дается определения понятия заемного труда как труда, осуществляемого работником по распоряжению работодателя в интересах, под управлением и контролем физического лица или юридического лица, не являющихся работодателем данного работника, и указано, что заемный труд запрещен².

Иногда к гибким формам занятости относят гибкие режимы рабочего времени (гибкую рабочую смену, гибкие рабочую неделю и месяц, когда время начала и окончания работы могут регулировать сами работники), что, по нашему мнению, не точно. Если гибкость режима рабочего времени осуществляется в условиях соблюдения нормативного суммарного рабочего времени, отрабатываемого каждым работником на стандартном рабочем месте, то такие режимы отношения к гибкой

¹ Грицюк М., Зыкова Т. В России хотят запретить заемный труд. Бизнес — против // Российская газета. Федеральный выпуск. 09.02.2011. № 5402 (26). URL: <http://www.rg.ru/2011/02/09/zaem.html>

² ТК РФ, ст. 56.1. Запрещение заемного труда <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=165886;div=LAW;rnd=0.8814922777136929>

занятости не имеют. Это будет обычная форма занятости, но с гибким графиком работы.

В статистике зарубежных стран можно встретить понятие *альтернативные виды занятости*, под которыми понимают разновидности нестандартной, добровольной, согласованной с профсоюзами неполной занятости работающих людей. К этим видам занятости относят: сокращенное рабочее время; рабочее место, занимаемое несколькими работниками; работу по вызову; работу по выходным дням; надомный труд и другие гибкие формы занятости.

Гибкие формы занятости заключаются в приспособлении продолжительности времени работы и места работы к возможностям и потребностям определенных категорий работников, таких как женщины с малолетними детьми, инвалиды, пенсионеры, учащаяся молодежь. Такие формы занятости способствуют росту эффективности производства и удовлетворению материальных интересов тех категорий граждан, которые не могут в силу разнообразных причин быть заняты в стандартных условиях труда. Однако гибкая занятость имеет и негативные моменты в силу отсутствия там коллективных форм социальной защиты работников.

В экономической литературе встречается понятие *избыточной занятости*, которая трактуется как особенность российского пути в сфере занятости, проявившаяся в том, что приспособление к происходящим переменам в экономике осуществлялось не столько за счет сокращения численности занятых, сколько за счет гибкости в оплате труда, его продолжительности и интенсивности. Формами такой специфической гибкости были низкий уровень заработной платы, задержки в ее выплате, высокая дифференциация заработков, широкое использование административных отпусков, работа в режиме неполного времени, развитие вторичной занятости и др. Это было той ценой, которую платила российская экономика за поддержание относительно невысокого уровня открытой безработицы¹.

7.2. Уровень и структура занятости населения

Рыночные преобразования в России привели к изменению уровня и структуры занятости населения в ней. Эти изменения коснулись всех структурных элементов занятости: структуры экономически активного населения, половозрастной и отраслевой структур занятости и др.

¹ Капелюшников Р.И. Российский рынок труда: адаптация без структуризации. М., 2001. С. 199—200.

Общее состояние занятости населения в России за 1992—2012 гг. характеризуется данными табл. 7.2.

Как видно из табл. 7.2, численность экономически активного населения в 1995—2005 гг. была ниже, чем в 1992 г., а в 2010—2012 гг. она несколько превзошла уровень 1992 г. Доля занятых в 2012 г. примерно соответствовала доли занятых в 1992 г., при этом доля занятых мужчин за этот период несколько уменьшилась, а женщин — увеличилась.

Таблица 7.2

Численность и состав экономически активного населения России¹

Показатели	Годы					
	1992	1995	2000	2005	2010	2012
Экономически активное население, тыс. человек, всего,	75 060	70 740	72 770	73 581	75 779	75 676
в том числе:						
занятые в экономике	71 171	64 055	65 070	68 339	69 934	71 545
безработные	3 889	6 684	7 700	5 242	5 544	4 131
Мужчины,	39 197	37 338	37 631	37 311	38 601	38 720
в том числе:						
занятые в экономике	37 161	33 726	33 574	34 584	35 566	36 470
безработные	2 036	3 613	4 057	2 727	3 034	2 250
Женщины,	35 863	33 401	35 139	36 270	36 877	36 956
в том числе:						
занятые в экономике	34 010	30 330	31 496	33 755	34 367	35 075
безработные	1 853	3 072	3 643	2 515	2 510	1 881
Экономически активное население, в процентах к итогу — всего,	100	100	100	100	100	100
в том числе:						
занятые в экономике	94,8	90,5	89,4	92,9	92,3	94,6
безработные	5,2	9,5	10,6	7,1	7,3	5,5
Мужчины,	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
в том числе:						
занятые в экономике	94,8	90,3	89,2	92,7	92,1	94,2
безработные	5,2	9,7	10,7	7,3	7,9	5,8
Женщины,	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
в том числе:						
занятые в экономике	94,8	90,8	89,6	93,1	93,2	95,0
безработные	5,2	9,2	10,4	6,9	6,7	5,1

¹ Россия в цифрах. 2011. РСЕ. 2013.

Количество безработных за рассматриваемый период возросло. Пик безработицы пришелся на 1995—2000 гг., затем удельный вес безработных в численности экономически активного населения начал снижаться, достигнув в 2012 г. 5,5%, а удельный вес безработных мужчин в 2012 г. превысил удельный вес безработных женщин на 0,7 пункта, или на 13,7%.

В результате перехода к рыночной экономике существенно изменилась структура занятых в зависимости от форм собственности, данные об этом за период с 1992 по 2012 гг. приведены в табл. 7.3.

Таблица 7.3

Структура занятых в экономике по формам собственности¹

Показатели	1990	2000*	2005*	2010	2012
Всего в экономике, в % к итогу	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
в том числе по формам собственности:					
государственная, муниципальная	82,6	37,8	33,7	30,4	28,7
частная	12,5	46,1	54,1	58,6	59,7
собственность общественных и религиозных организаций (объединений)	0,8	0,8	0,6	0,5	0,5
смешанная российская	4,0	12,6	7,8	5,7	6,0
иностранная, совместная российская и иностранная	0,1	2,7	3,8	4,8	5,1

*За 2000 и 2005 гг. данные приведены без учета Чеченской Республики.

За период с 1990 по 2012 г. число занятых на предприятиях и в организациях, находящихся в государственной и муниципальной собственности, сократилось почти в 3 раза. В 4,8 раза возросла доля занятых, работающих на предприятиях и в организациях частной собственности. Численность работающих на предприятиях, находящихся в иностранной и совместной российской и иностранной собственности, возросла в 51 раз.

За рассматриваемый период изменилась и структура занятого населения по видам деятельности, это показано в табл. 7.4. Из таблицы 7.4 следует, что в 2012 г. по сравнению с 2000 г. существенно сократился удельный вес занятых в обрабатывающих производствах, сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве, образовании. Незначительно сократился удельный вес занятых в добыче полезных ископаемых, здравоохранении и предоставлении социальных услуг. Существенно возросла доля занятых в оптовой и розничной торговле, ремонте автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов

¹ РСЕ. 2013. С. 117.

личного пользования, строительстве, финансовой деятельности, операциях с недвижимым имуществом, арендой и предоставлением услуг. Возросла также доля занятых в гостиницах и ресторанах, на транспорте и в связи, в государственном управлении и обеспечении военной безопасности, предоставлении прочих коммунальных, социальных и персональных услуг.

Таблица 7.4
Структура занятых в экономике по видам экономической деятельности¹

Показатели	В процентах к итогу			
	2000	2005	2010	2012
Всего в экономике, в % к итогу,	100,0	100,0	100,0	100,0
в том числе по видам экономической деятельности:				
сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	13,9	11,1	9,8	9,5
рыболовство, рыбоводство	0,2	0,2	0,2	0,2
добыча полезных ископаемых	1,7	1,6	1,6	1,6
обрабатывающие производства	19,1	17,2	15,2	15,0
производство и распределение электроэнергии, газа и воды	2,9	2,9	2,9	2,9
строительство	6,7	7,4	8,0	8,3
оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	13,7	16,6	17,8	18,1
гостиницы и рестораны	1,5	1,7	1,8	1,8
транспорт и связь	7,8	8,0	7,9	8,0
финансовая деятельность	1,0	1,3	1,7	1,8
операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	7,0	7,3	8,0	8,4
государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование	4,8	5,2	5,8	5,5
образование	9,3	9,0	8,7	8,4
здравоохранение и предоставление социальных услуг	6,8	6,8	6,8	6,7
предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	3,6	3,7	3,7	3,7

Становление рыночных отношений приводит к естественному перемещению занятости из производственной сферы в сферу обслуживания. Однако, чтобы уровень производства обеспечивал потребности экономики и населения, необходима высокая производительность тру-

¹ РСЕ. 2013. С. 118.

да, но вот этим отечественная промышленность похвастаться не может. Снижение удельного веса обрабатывающих производств в структуре занятости населения должно сопровождаться ростом экономической эффективности производства на основе достижений научно-технического прогресса, научной организации труда и производства, чего на самом деле в промышленности не происходит. Эти требования в равной степени относятся и к строительству, и к другим отраслям экономики.

Представляет интерес распределение занятых в России по видам занятий и по полу (табл. 7.5).

Таблица 7.5

**Численность занятых в экономике по видам занятий
и по полу в 2000—2012 гг., тыс. человек¹**

Показатели	Всего в 2000 г.	в том числе		Всего в 2012 г.	в том числе	
		муж- чины	жен- щины		муж- чины	жен- щины
Занятые в экономике — всего	65 070	33 574	31 496	71 545	36 470	35 075
Руководители (представители) органов власти и управления всех уровней, включая руководителей организаций и их структурных подразделений	2 852	1 836	1 016	5 923	3 608	2 315
Специалисты высшего уровня квалификации, в том числе:	10 129	4 046	6 083	13 857	5 299	8 558
специалисты высшего уровня квалификации в области естественных и технических наук	2 897	1 786	1 111	3 646	2 364	1 082
специалисты высшего уровня квалификации в области образования	2 647	619	2 029	2 622	542	2 080
Специалисты среднего уровня квалификации, в том числе:	9 889	3 044	6 844	10 836	3 503	7 333
специалисты среднего уровня квалификации физических и инженерных направлений деятельности	2 324	1 509	815	2 357	1 753	604
средний персонал в области финансово-экономической, административной и социальной деятельности	3 873	1 227	2 646	4 558	1 465	3 093

¹ РСЕ. 2013. С. 120.

Окончание

Показатели	Всего в 2000 г.	в том числе		Всего в 2012 г.	в том числе	
		муж- чины	жен- щины		муж- чины	жен- щины
Служащие, занятые подготовкой информации, оформлением документации, учетом и обслуживанием	2 191	245	1 946	2 025	223	1 802
Работники сферы обслуживания, жилищно-коммунального хозяйства, торговли и родственных видов деятельности	7 710	2 640	5 070	10 473	3 165	7 308
Квалифицированные работники сельского, лесного, охотничьего хозяйств, рыбоводства и рыболовства	4 071	1 856	2 215	2 434	1 199	1 234
Квалифицированные рабочие промышленных предприятий, строительства, транспорта, связи, геологии и разведки недр	10 635	7 975	2 661	9 622	7 705	1 917
Операторы, аппаратчики, машинисты установок и машин	8 801	7 652	1 149	2 928	7 972	956
Неквалифицированные рабочие	8 791	4 278	4 513	7 447	3 795	3 651

Как видно из данных, приведенных в табл. 7.5, руководителей (представителей) органов власти и управления всех уровней, включая руководителей организаций и подразделений, в 2000 г. в стране насчитывалось 2852 тыс. человек, или 4,4% от общего числа занятых в экономике, а в 2012 г. их уже насчитывалось 13 857 тыс. человек, или 8,3% занятых в экономике, т.е. число руководителей за 13 лет возросло в 1,9 раза. Успех сомнительный. Среди них преобладают мужчины. С нашей точки зрения, этот уровень преобладания вполне закономерен, его нельзя назвать чрезмерным, имея в виду специфическую роль женщин в рождении и воспитании детей, но доля мужчин в численности руководителей в 2012 г. снизилась по сравнению с 2000 г. с 64,4% до 60,9%.

Удельный вес специалистов высшего уровня квалификации в численности занятых в экономике возрос с 15,6% в 2000 г. до 19,4% в 2012 г., что представляется явлением положительным. Это увеличение произошло за счет роста численности специалистов высшего уровня квалификации в области естественных, технических и ряда

других наук, но вот доля специалистов высшего уровня квалификации в области образования за рассматриваемые 13 лет сократилась с 4,1% в 2000 г. до 3,7% в 2012 г. В этой сфере деятельности преобладают женщины, их удельный вес в численности специалистов высшего уровня квалификации в области образования за рассмотренные годы возрос, а общая их численность превышает численность мужчин этого уровня квалификации в 3,8 раза, что может быть объяснено, но не может быть оправдано.

Численность специалистов среднего уровня квалификации за 2000—2012 г. не изменилась и составила 15,2% от числа занятых в экономике. Суммарно доля руководителей вместе со специалистами высшего и среднего уровня квалификации составила в 2000 г. 35,1%, а в 2012 г. 42,8% от числа занятых в экономике.

Заметно возросла доля работников сферы обслуживания, жилищно-коммунального хозяйства, торговли и родственных видов деятельности. Если в 2000 г. она составила 11,8%, то в 2012 г. — 14,6%.

Квалифицированные рабочие промышленных предприятий, строительства, транспорта, связи, геологии, разведки недр, операторы, аппаратчики, машинисты установок и машин составляли в 2000 г. 29,9%, а в 2012 г. — лишь 25,9% от числа занятых. Этот факт свидетельствует о не совсем неблагоприятном изменении структуры занятых в экономике, хотя частично он может быть объяснен ростом механизации и автоматизации труда.

Снизился удельный вес неквалифицированных рабочих с 13,5% в 2000 г. до 10,4% в 2012 г., что является фактом положительным.

Среди занятых в экономике женщины преобладают среди многих категорий работников, кроме руководителей и рабочих. Особенно заметно преобладание женщин среди специалистов высшего уровня квалификации в области образования, а также среди служащих, занятых подготовкой информации, документации и учетом и среди работников сферы обслуживания.

Имеются заметные различия в распределении численности занятых в экономике по возрастным группам (табл. 7.6).

Наиболее продуктивный возраст занятости находится в интервале от 20 до 54 лет, здесь доля занятых составила 85,9%. В распределении занятых в экономике по возрасту и полу ясно прослеживается следующая закономерность: доля занятых среди мужчин больше, чем среди женщин, в возрасте до 20 лет, от 20 до 34 лет и от 55 до 72 лет, среди женщин больше занятых, чем мужчин, в возрасте 35—54 года. Средний возраст занятых в экономике в 2012 г. составил 40,3 года, у женщин он больше, чем у мужчин, на один год.

Таблица 7.6

Распределение численности занятых в экономике по возрастным группам в 2012 г., в среднем за год, в процентах к итогу¹

Категории занятых в экономике	Всего	в том числе	
		мужчин	женщин
Занятых в экономике, всего	100,0	100,0	100,0
в том числе в возрасте, лет:			
до 20	0,7	0,9	0,5
20—34	35,9	37,9	33,8
35—54	50,0	47,6	52,6
55—72	13,4	13,6	13,1
Средний возраст занятых в экономике, лет	40,3	39,8	40,8

7.3. Меры государства по содействию занятости населения

Государство проводит целенаправленную работу по содействию полной, продуктивной и свободно избранной занятости. Направлениями такой работы являются:

- разработка мер финансово-кредитной, инвестиционной и налоговой политики, предусматривающей рациональное размещение производительных сил, повышение мобильности ресурсов для труда, развитие временной и самостоятельной занятости, поощрение применения гибких режимов рабочего времени, сохранение и развитие системы рабочих мест;
- правовое регулирование и совершенствование законодательства в области занятости, гарантирование законных трудовых прав и интересов граждан;
- разработка и реализация федеральной и территориальных программ содействия занятости населения (о программах занятости населения см. главу 9, параграф 9.2).

Среди мер по содействию занятости населения большое значение имеют работы по профессиональной ориентации населения, профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников, организации общественных работ.

Профессиональная ориентация — это деятельность специализированных органов по ознакомлению граждан, в первую очередь молодежи, вступающей в трудоспособный возраст, а также безработных,

¹ PCE. 2013. С. 121.

с особенностями тех или иных специальностей и профессий, с их экономической и общественной значимостью и требованиями, которые они предъявляют к работнику, с целью оказания помощи людям в выборе вида труда, специальности и профессии.

Видами профориентационной работы являются профессиональная информация и профессиональная консультация.

Профессиональная информация — это система ознакомления населения: а) с состоянием и перспективами рынка труда, спроса и предложения на нем, избыточными и дефицитными профессиями; б) с особенностями различных профессий, на основе паспортов профессий, их описаний, экскурсий на предприятия, встреч со специалистами, кино- и видеоматериалов и др.; в) с возможностями трудоустройства, получения специальности и профессии, профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации.

Паспорт профессии представляет собой документ, в котором содержатся описание профессии, производственно-техническая характеристика трудового процесса, социально-экономическое значение профессии, санитарно-гигиеническая и медицинская характеристика работы, противопоказания и условия труда, психофизиологическая характеристика предполагаемого исполнителя (сумма психофизиологических качеств человека, которые предъявляет профессия к работнику, необходимых для успешного труда), квалификационная характеристика профессии (требуемый уровень общих и специальных знаний, умений и навыков).

Профессиональная консультация — это специализированная помощь человеку в выборе для него сферы деятельности, профессии, должности на основе анализа его индивидуальных свойств, интересов, способностей и территориально-отраслевых потребностей в кадрах, помощь в определении направления и вариантов профессиональной подготовки, в подборе мест обучения и работы.

Право граждан на бесплатную консультацию, бесплатное получение информации и услуг, которые связаны с профессиональной ориентацией, в органах службы занятости в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, возможности профессионального обучения, определено в ст. 9 Федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации». В ней сказано, что в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, возможности профессионального обучения граждане имеют право на бесплатную консультацию, бесплатное получение информации и услуг, которые связаны с профессиональной ориентацией, в органах службы занятости. Органы службы занятости обеспечивают возможность получе-

ния гражданами указанных услуг в электронной форме в соответствии с законодательством об организации предоставления государственных и муниципальных услуг¹.

Безработные граждане по направлению органов службы занятости имеют также право на бесплатное получение услуг по содействию в переезде и переселении в другую местность для трудоустройства, психологическую поддержку, профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование.

Профориентация проводится органами народного образования, территориальными органами службы занятости населения, там же проводится работа по психологической поддержке граждан, оказавшихся в растерянности в связи с отсутствием работы. Психологическая поддержка направлена на развитие у безработных граждан навыков адаптации к условиям безработицы, повышению их самооценки и уверенности в успехе, усилению мотивации к поиску работы или самозанятости.

Важным направлением государственной активной политики занятости и социальной поддержки лиц, оставшихся без работы, является *профессиональная подготовка населения*. Проведение разнообразных учебных мероприятий улучшает профессиональные качества работников, усиливает конкурентоспособность неработающего населения путем обучения новым профессиям, повышения квалификации, переподготовки, исходя из ситуации на рынке труда.

Условия профессионального обучения и дополнительного профессионального образования безработных граждан определены в ст. 23 Федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации». В ней установлено, что такая работа может осуществляться по направлению органов службы занятости, если:

- гражданин не имеет квалификации;
- невозможно подобрать подходящую работу из-за отсутствия у гражданина необходимой квалификации;
- необходимо изменить профессию (род занятий) в связи с отсутствием работы, отвечающей имеющейся у гражданина квалификации;
- гражданином утрачена способность к выполнению работы по имеющейся у гражданина квалификации.

Работа по профессиональному обучению и дополнительному профессиональному образованию безработных граждан осуществляется

¹ Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (с изм. от 6 апреля, 27 июня, 1 июля 2011 г.).

в образовательных учреждениях профессионального и дополнительного образования, учебных центрах органов службы занятости или иных образовательных учреждениях, образовательных подразделениях организаций или в иных учебных заведениях в соответствии с заключаемыми органами службы занятости договорами.

В приоритетном порядке пройти профессиональное обучение и получить дополнительное профессиональное образование имеют признанные в установленном порядке безработными: инвалиды; родители, усыновители, опекуны (попечители), воспитывающие детей-инвалидов; граждане по истечении шестимесячного периода безработицы; граждане, уволенные с военной службы; жены (мужья) военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы; выпускники общеобразовательных организаций; граждане, впервые ищущие работу (ранее не работавшие) и при этом не имеющие квалификации; граждане, прошедшие военную службу по призыву, в течение трех лет после увольнения с военной службы.

Дополнительная поддержка граждан, ищущих работу, обеспечивается организацией *общественных работ*. Эти работы имеют социально полезную направленность. Они не требуют предварительной профессиональной подготовки людей и призваны обеспечивать осуществление потребностей территорий и организаций в выполнении временных или сезонных работ и работ по выполнению федеральных целевых и региональных программ социально-экономического развития, сохранение мотивации к труду у лиц, имеющих длительный перерыв в работе или не имеющих опыта работы, способствуют временно-обеспечению занятости и заработков населения.

К общественным работам не относится деятельность по срочной ликвидации последствий аварий, стихийных бедствий, катастроф и других чрезвычайных ситуаций и требующая специальной подготовки работников, а также их квалифицированных и ответственных действий в кратчайшие сроки.

Организация общественных работ осуществляется в соответствии со ст. 24 Закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации». Порядок организации общественных работ и условия участия в этих работах граждан определяются также Положением об организации общественных работ¹.

Общественные работы организуются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которым переданы для осу-

¹ Положение утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 1997 г. (в ред. постановлений Правительства РФ от 12 ноября 1999 г. № 1247, 20 декабря 2003 г. № 769, 1 февраля 2005 г. № 49, 11 января 2007 г. № 4).

шествования полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения.

Право на участие в общественных работах имеют граждане, зарегистрированные в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, а также другие безработные. Преимущественное право на участие в таких работах имеют безработные граждане, не получающие пособие по безработице, безработные граждане, состоящие на учете в органах службы занятости свыше шести месяцев.

В Положении подробно определены направления подсобных, вспомогательных и других неквалифицированных работ, которые могут выполняться как общественные, это:

- строительство автомобильных дорог, их ремонт и содержание, прокладка водопроводных, канализационных, газовых и других коммуникаций;
- проведение сельскохозяйственных мелиоративных (ирригационных) работ, работ в лесном хозяйстве;
- заготовка, переработка и хранение сельскохозяйственной продукции;
- строительство жилья, реконструкция жилого фонда, объектов социально-культурного назначения, восстановление историко-архитектурных памятников, комплексов, заповедных зон;
- обслуживание пассажирского транспорта, работа организаций связи;
- эксплуатация жилищно-коммунального хозяйства и бытовое обслуживание населения;
- озеленение и благоустройство территорий, развитие лесопаркового хозяйства, зон отдыха и туризма;
- уход за престарелыми, инвалидами и больными;
- обеспечение оздоровления и отдыха детей в период каникул, обслуживание санаторно-курортных зон;
- организация сбора и переработки вторичного сырья и отходов;
- проведение мероприятий общественно-культурного назначения (перепись населения, спортивные соревнования, фестивали и т.д.);
- другие доступные виды трудовой деятельности.

Обязанности по направлению граждан в организации для выполнения общественных работ возложены на органы службы занятости. Они же проводят информирование безработных граждан о видах организуемых общественных работ, порядке их проведения, условиях, режиме, оплате труда и льготах, представляемых организациями при выполнении этих работ.

Услуги по направлению на общественные работы органы службы занятости оказывают гражданам бесплатно.

Со всеми, кто желает участвовать в общественных работах, работодатель заключает срочный трудовой договор. Гражданин может досрочно расторгнуть такой договор при устройстве на постоянную или временную работу. Время участия в общественных работах не прерывает трудового стажа и засчитывается в общий трудовой стаж.

Оплата труда граждан, занятых на общественных работах, проводится на общих основаниях, установленных российским законодательством, за фактически выполненную работу, но не ниже минимального размера оплаты труда, установленного Федеральным законом.

За гражданами, зарегистрированными в качестве безработных, в период их участия в общественных работах сохраняется право на получение пособия по безработице (за исключением тех, кто ранее не работал, впервые ищет работу, не имеет профессии; обратился в службу занятости после окончания сезонных работ; отказался повысить квалификацию, получить смежную профессию или пройти переподготовку после 12-месячного периода безработицы; состоял на учете в органах службы занятости более 18 месяцев или более трех лет не работал; уволен более одного раза с предыдущей работы за нарушение трудовой дисциплины; ранее занимался предпринимательской деятельностью; стремится возобновить трудовую деятельность после более чем годового перерыва; направлен органом службы занятости на обучение и отчислен за виновные действия).

Финансирование общественных работ производится за счет средств тех организаций, в которых такие работы проводятся. Дополнительно по решению органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления могут привлекаться средства федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и бюджетов муниципальных образований (местных бюджетов).

Контрольные вопросы и задания

1. Что понимается под занятостью населения?
2. В чем состоит отличие понятия «занятые», данного в Федеральном законе «О занятости населения в Российской Федерации», и в трактовке МОТ?
3. Дайте характеристику видов и форм занятости населения.

4. Что понимается под гибкой занятостью населения, какие она имеет разновидности?
5. Что такое заемный труд и каковы его разновидности?
6. Чем характеризуется уровень занятости населения и ее структура в современной экономике России?
7. Что понимается под неполной и скрытой занятостью населения, каковы их причины?
8. В чем состоят меры государства по содействию занятости населения?
9. Что такое профессиональная ориентация, каковы ее назначение и виды?
10. Что собой представляют общественные работы, кто их организует, кто привлекается к таким работам и на каких условиях?
11. Каковы направления и виды подсобных, вспомогательных и других неквалифицированных работ, которые могут выполняться как общественные?
12. Как производится оплата труда работников и финансирование общественных работ?

ГЛАВА 8

БЕЗРАБОТИЦА КАК ЭЛЕМЕНТ РЫНКА ТРУДА

8.1. Понятия безработицы и безработного

Безработица — это общественно-экономическое явление, появившееся вместе с появлением наемного труда. Она характеризуется, с одной стороны, желанием людей работать по найму с целью получения дохода — заработка, а с другой — невозможностью по каким-либо причинам получить в конкретный период времени такую работу.

По аналогии с понятием занятости (о чем шла речь в главе 7, параграф 7.2) безработицу можно определить как *состояние* экономической активной части населения, которое характеризуется отсутствием у людей наемной работы или легитимного, т.е. не противоречащего действующему законодательству доходного занятия, при наличии желания иметь такую работу (занятие) и ее активного поиска.

В определениях понятия «безработный» так же, как и в определениях понятия «занятый» имеются различия между их трактовкой Международной организацией труда (которой придерживается и Росстат) и российским законодательством. Оба определения понятия приведены в сопоставительной таблице (табл. 8.1).

Помимо этого в Федеральном законе «О занятости населения в Российской Федерации» сказано, что безработными не могут быть признаны граждане:

- не достигшие 16-летнего возраста;
- которым в соответствии с законодательством Российской Федерации назначена одна из перечисленных пенсий: а) трудовая пенсия по старости (часть трудовой пенсии по старости), в том числе досрочно; б) пенсия (для тех, кто уволен в связи с ликвидацией организации, сокращением численности или штата организации при отсутствии возможности их трудоустройства) на период до наступления возраста, дающего право на трудовую пенсию по старости, в том числе досрочно назначаемую трудовую пенсию по старости, но не ранее чем за два года

до наступления соответствующего возраста; в) пенсия по старости и за выслугу лет по государственному пенсионному обеспечению;

- отказавшиеся в течение десяти дней со дня их регистрации в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы от двух вариантов подходящей работы, включая работы временного характера, а впервые ищущие работу (ранее не работавшие и при этом не имеющие профессии (специальности) — в случае двух отказов от получения профессиональной подготовки или от предложенной оплачиваемой работы, включая работу временного характера. Гражданину не может быть предложена одна и та же работа (профессиональная подготовка, переподготовка, повышение квалификации) по одной и той же профессии (специальности) дважды;
- не явившиеся без уважительных причин в течение десяти дней со дня их регистрации в целях поиска подходящей работы в органы службы занятости для предложения им подходящей работы, а также не явившиеся в срок, установленный органами службы занятости для регистрации их в качестве безработных;
- осужденные по решению суда к исправительным работам без лишения свободы, а также к наказанию в виде лишения свободы;
- представившие документы, содержащие заведомо ложные сведения об отсутствии работы и заработка, а также представившие другие недостоверные данные для признания их безработными;
- считающиеся по Федеральному закону «О занятости населения в Российской Федерации» занятыми (см. главу 7, параграф 7.2).

Как видно из табл. 8.1 и приведенного выше текста Федерального закона, основные отличия в трактовке понятия «безработный» состоят:

во-первых, в том, что Федеральный закон относит к безработным только тех трудоспособных граждан, не имеющих работу и заработка, ищущих работу и готовых приступить к ней, которые зарегистрированы в органах службы занятости. Росстат же, руководствуясь методологией МОТ, к безработным относит не только граждан, зарегистрированных в органах службы занятости, но всех других граждан, которые, не имея работы, занимались ее поиском и готовы к ней приступить;

во-вторых, Федеральный закон не признает безработными граждан, которым назначена пенсия по старости, в том числе досрочно, а также некоторые другие категории граждан. Росстат относит к безработным всех учащихся, студентов, пенсионеров и инвалидов, которые занимаются поиском работы и готовы приступить к ней.

Особенности определения понятия «безработный»

По методологии МОТ (методике Росстата)	По Федеральному закону «О занятости населения в Российской Федерации»
Безработные это: лица 16 лет и старше, которые в рассматриваемый период:	Безработные это: трудоспособные граждане, которые:
не имели работу (доходного занятия);	не имеют работу и заработка;
занимались поиском работы, т.е. обращались в государственную или коммерческую службы занятости, использовали или помещали объявления в печати, непосредственно обращались к администрации предприятия (работодателю), использовали личные связи и т.д. или предпринимали шаги к организации собственного дела;	ищут работу;
были готовы приступить к работе;	готовы приступить к работе;
обучались по направлению службы занятости;	зарегистрированы в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы
учащиеся, студенты, пенсионеры и инвалиды, занимающиеся поиском работы и готовые приступить к ней	

Решение о признании гражданина, зарегистрированного в целях поиска подходящей работы, безработным принимается органами службы занятости по месту жительства гражданина не позднее 11 дней со дня предъявления органам службы занятости паспорта, трудовой книжки или документов, их заменяющих, документов, удостоверяющих его профессиональную квалификацию, справки о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы, а для впервые ищущих работу (ранее не работавших) — паспорта и документа об образовании. Следовательно, представив требуемые документы и будучи зарегистрированным в органах службы занятости, человек получает статус безработного только при условии невозможности предоставления ему подходящей работы в течение десяти дней со дня

регистрации. Таким образом, возможна ситуация, когда первые десять дней гражданин будет числиться как зарегистрированный в органах службы занятости, но не как безработный.

Поэтому в статистических сведениях об уровне безработицы можно встретить несколько показателей: а) общее число безработных; б) в том числе зарегистрированных в органах службы занятости; в) из них — признанных безработными; г) число безработных, которым выплачивается пособие по безработице (так как есть категории безработных, которым пособие по безработице не выплачивается, об этом речь пойдет ниже).

Сказанное подтверждается материалами Росстата. Так, по его данным, на конец 2012 г. численность экономически активного населения России в возрасте 15 лет — 72 года составила 75 676 тыс. человек. В численности экономически активного населения 71 545 тыс. человек классифицировались как занятые экономической деятельностью и 4131 тыс. человек — как безработные. Численность официально зарегистрированных безработных составила 1065 тыс. человек. Таким образом, в конце 2012 г. общая численность безработных составляла 5,5%, а зарегистрированных безработных — 1,4% от численности ЭАН. Безработных, которым было назначено пособие по безработице, было 876 тыс. человек или 82,2% от численности зарегистрированных безработных¹.

Требуют пояснения понятия «подходящая работа» и «неподходящая работа». В соответствии с Федеральным законом «О занятости населения в Российской Федерации» *подходящей считается такая работа*, в том числе и работа временного характера, которая соответствует профессиональной пригодности работника с учетом уровня его квалификации, условиям последнего места работы (за исключением оплачиваемых общественных работ), состоянию здоровья, транспортной доступности рабочего места.

Закон детализирует понятия транспортной доступности рабочего места и условия последнего места работы, так как они могут трактоваться достаточно произвольно. Максимальная удаленность подходящей работы от места жительства безработного определяется органами службы занятости с учетом развития сети общественного транспорта в данной местности.

Оплачиваемая работа, включая работу временного характера, считается подходящей для граждан:

- впервые ищущих работу (ранее не работавших) и при этом не имеющих квалификации; уволенных более одного раза в те-

¹ РСЕ. 2013. С. 113—114.

чение одного года, предшествовавшего началу безработицы, за нарушение трудовой дисциплины и другие виновные действия; прекративших индивидуальную предпринимательскую деятельность, вышедших из членов крестьянского (фермерского) хозяйства; стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва, а также направленных органами службы занятости на обучение и отчисленных за виновные действия;

- отказавшихся пройти профессиональное обучение или получить дополнительное профессиональное образование после окончания первого периода выплаты пособия по безработице;
- состоящих на учете в органах службы занятости более 18 месяцев, а также более трех лет не работавших;
- обратившихся в органы службы занятости после окончания сезонных работ.

Соответственно, *неподходящей работой* признается работа:

- связанная с переменой места жительства без согласия гражданина;
- на которой условия труда не соответствуют нормам и правилам по охране труда;
- на которой предлагаемый заработок ниже среднего заработка, получаемого гражданином за последние три месяца по последнему месту работы, при условии, что этот заработок не превышал величины прожиточного минимума трудоспособного населения в субъекте Федерации. Если средний заработок гражданина превышал величину прожиточного минимума трудоспособного населения в субъекте Федерации, подходящей не может считаться работа, когда предлагаемый заработок ниже величины этого прожиточного минимума.

8.2. Причины и виды безработицы, ее социально-экономическая оценка и последствия

Современная безработица в России является следствием становления и развития в ней рыночных отношений. Российская безработица имеет свою специфику, определяемую особенностями формирования неполной занятости, и в то же время ей присущи многие черты, характерные для других развитых стран мира.

Как справедливо отмечал Р.И. Капелюшников, развитие российского рынка труда проходило по иному пути, чем это первоначально предполагалось. На старте рыночных преобразований было ожидание лавинообразного роста открытой безработицы. Трудно было предвидеть такие спонтанно возникшие способы адаптации к рынку, как административные отпуска, работа по сокращенному графику, вторичная занятость, систематические задержки выплаты заработной платы, «скрытая» оплата труда и другие — все это не соответствовало «нормальной» реакции на потрясения переходного периода, и лишь постепенно стало расти понимание специфического механизма «нестандартных» форм экономического поведения на рынке труда¹.

Тем не менее общие закономерности рыночных отношений, действие экономических законов спроса и предложения на рынке труда предопределило появление в России массовой безработицы.

Безработица порождается разными причинами и отличается разной продолжительностью и разными социально-экономическими последствиями. В зависимости от этих критериев различают такие виды безработицы, как фрикционная, сезонная, структурная, технологическая, циклическая, институциональная, открытая и скрытая, зарегистрированная, кратковременная, умеренная, длительная, застойная и др.

Одной из причин безработицы может быть добровольное оставление человеком работы с целью поиска более подходящего варианта трудовой деятельности. Когда поиск затягивается, человек оказывается в положении безработного. Безработным может также оказаться человек, впервые ищущий работу или ищущий новое место работы после окончания временной работы.

Заметим, что свобода труда, выбора рода деятельности и профессии — это одно из завоеваний демократической России, закрепленных в Конституции Российской Федерации. Обязательный и принудительный труд, существовавший в условиях тоталитарного государства, ограничивал право человека свободно распоряжаться своими способностями к труду.

Безработицу, которая явилась следствием названных выше причин, называют *фрикционной* (вообще-то, латинское слово *frictio* означает трение; какое отношение оно имеет к названию безработицы этого вида, не совсем понятно. С нашей точки зрения, подобную безработицу более уместно было бы назвать *ситуационной*, так как она вызывается ситуацией, понуждающей людей искать другую работу).

¹ Капелюшников Р.И. Российский рынок труда: адаптация без структуризации. М., 2001. С. 7—8.

Фрикционная безработица считается неизбежной и даже в некоторых случаях желательной, так как инициатива увольнения исходит от самого человека. В результате безработицы подобного вида многие люди находят себе более достойное применение, решают вопросы повышения уровня оплаты труда и его содержательности, большей продуктивности, а следовательно, и большей эффективности для общества за счет более рационального распределения ресурсов для труда.

Фрикционная безработица по существу является добровольной, и, можно сказать, нормальной. *Это преимущественно безработица неудовлетворенности содержанием и условиями труда.* Она кратковременна, как правило, не более одного-двух месяцев. В экономически развитых странах такой вид безработицы находится на уровне 3—6% от числа экономически активного населения.

Сезонная безработица вызывается сезонным характером некоторых работ. К ним относятся сельскохозяйственные работы, переработка овощей и фруктов, сплав леса, отдельные виды рыболовства и охоты, строительство и добыча полезных ископаемых в районах Крайнего Севера и другие подобные работы. Сезонно работают не только люди, но и предприятия, отдельные отрасли экономики. Отличительной особенностью сезонной безработицы является ее сравнительно легкая прогнозируемость. По степени добровольности такая безработица близка к фрикционной.

Следующим видом экономически оправданной безработицы является безработица *структурная*. Она вызывается изменением, с одной стороны, потребительского спроса на товары, с другой — изменением структуры производства, которое реагирует на изменение потребительского спроса. В основе этих процессов лежит научно-технический прогресс, появление новых материалов, технологий, предметов потребления, услуг. Потребительский спрос и структура производства оказывают взаимное влияние друг на друга. Появление новых технологий, новых видов товаров и услуг неизбежно приводит к необходимости перестройки производства, появлению новых и отмиранию некоторых старых профессий, необходимости переподготовки персонала. Структурное изменение производства приводит к увольнению работников, которые по своей специальности и квалификации не соответствуют новым требованиям производства. *Структурная безработица — это в большей части безработица устаревших профессий.*

К существенным структурным сдвигам в производстве и составе персонала привело появление новых поколений электронной техники и оборудования, компьютеризация деятельности, развитие автоматизации производственных процессов, появление новых видов

энергии и предприятий энергетики и др. К структурной может быть частично отнесена безработица, вызванная конверсией предприятий военно-промышленного комплекса в России. Частично — потому, что переориентация ВПК на выпуск гражданской продукции представляет собой структурное изменение, но в силу того, что ВПК в России продолжает испытывать серьезные трудности в экономике, подобный процесс можно характеризовать как упадок отрасли или ее застой.

Структурная безработица возникает не только из-за профессионального несоответствия спроса и предложения на рынке труда, но также и из-за их территориального несоответствия, когда в каких-то районах возникают новые производства, а в других производство свертывается.

Разновидностью структурной является *технологическая* безработица, когда в результате научно-технического прогресса, появления новой высокопроизводительной техники резко возрастает производительность труда работников, часть из которых становятся излишними, выбрасываются на рынок труда. В то же время появление производств, основанных на использовании новой техники и технологии, ведет к росту потребности в персонале соответствующей квалификации и снижает давление на рынок труда.

Различие между «структурными» и «фрикционными» безработными заключается в том, что первые нуждаются в обязательной дополнительной подготовке или переобучении, тогда как вторые имеют все навыки для того, чтобы трудоустроиться.

По причинам возникновения выделяют также *институциональную* безработицу, которая обусловлена несовершенством некоторых правовых норм, регулирующих материальную поддержку безработных, налоговой системы и др. Так, чрезмерные материальные выплаты безработным могут снизить у них стимулы к поиску работы и создать возможность жить на пособие по безработице. Высокое налоговое бремя также сдерживает стимулы к поиску работы или к открытию собственного бизнеса.

Совокупный уровень фрикционной и структурной безработицы некоторые экономисты считают *естественным уровнем безработицы*. Основы анализа такого уровня безработицы заложил американский экономист Милтон Фридмен (Чикагская школа). Он считал естественным уровнем величину неустраняемой безработицы, которая сопутствует долговременному равновесию спроса и предложения на рынке труда и складывается из безработицы фрикционной и институциональной.

Американские ученые Рональд Дж. Эренберг и Роберт С. Смит отмечают, что естественному уровню безработицы (уровню безработицы

при полной занятости) трудно дать точное определение, так как существует несколько альтернативных концепций: «Одна определяет естественный уровень безработицы как уровень, при котором заработная плата и инфляция, вызванная ростом цен, либо устойчивы, либо находятся на допустимом уровне. Другая определяет естественный уровень безработицы как уровень, при котором количество незанятых рабочих мест равно количеству безработных. Третья определяет его как уровень безработицы, при котором любое увеличение совокупного спроса не приводит к дальнейшему сокращению числа безработных. В качестве разновидности последнего определения естественным уровнем безработицы считают такой, при котором вся безработица носит добровольный (фрикционный и, возможно, сезонный) характер. И, наконец, с недавних пор естественный уровень безработицы стали определять как уровень, при котором процент безработицы остается неизменным, и как перемещения в состояние безработицы, так и продолжительность безработицы являются нормальными»¹.

Наиболее разрушительные последствия приносит *циклическая* безработица, которая вызывается неравномерностью развития экономики, резким сокращением производства в связи с циклически возникающими экономическими спадами, кризисами. В таких условиях многие предприятия сворачивают или прекращают деятельность, оказываясь банкротами. Численность персонала сокращается, происходит массовое увольнение работников, рынок труда переполняется людьми, ищущими работу. Такого рода безработица потрясла мир в период Великой депрессии в 30-х гг. прошлого века. Циклическая безработица возникает и при меньших масштабах спада производства, но при общем спаде экономической активности в стране. При циклической безработице издержки общества на преодоление ее негативных последствий весьма существенны.

Циклическую безработицу можно характеризовать как безработицу недостаточного спроса на труд, порождающего хаос в экономике. Для безработных в условиях экономического кризиса характерны отчаяние, безысходность, готовность на многие жертвы ради заработка. Это самая тяжелая форма безработицы с наиболее разрушительными для людей социально-экономическими последствиями.

По характеру проявления различают безработицу открытую, в том числе зарегистрированную, и скрытую.

Открытая безработица не требует особых комментариев, она не скрывается, не маскируется, люди публично заявляют о своем же-

¹ Эренберг Р. Дж., Смит Р. С. Современная экономика труда. Теория и государственная политика. М., 1996. С. 642—643.

лании работать и активно занимаются поиском работы. *Зарегистрированная* безработица — это часть открытой безработицы, которая зарегистрирована в органах службы занятости населения путем обращения туда граждан, ищущих работу.

Скрытая безработица характеризует состояние людей, которые работают по найму, но:

- а) не удовлетворены работой и подыскивают другое место основной или дополнительной работы;
- б) имеют большую вероятность потерять работу из-за претензий работодателя, неудовлетворенного ее качеством или другими обстоятельствами, и поэтому ищут другую работу.

Некоторые авторы к формам скрытой безработицы относят работников, которые заняты неполный рабочий день или отправлены в административный отпуск без соответствующей его оплаты. Как было отмечено в главе 7, п. 7.3, эту категорию граждан можно относить к скрытым безработным лишь в том случае, если они ищут и готовы перейти на другую работу. Если же людей устраивает подобное состояние, то это не имеет отношения к безработице.

Уровень скрытой безработицы определяется специальными обследованиями, а также экспертной оценкой руководителей крупных предприятий, органов управления, специалистов службы занятости населения, ученых.

По продолжительности безработица подразделяется на кратковременную, умеренную, длительную и застойную.

Кратковременная безработица продолжительностью один-два месяца характерна для фрикционной ее разновидности.

Умеренная имеет продолжительность до 12 месяцев.

Длительная — от 12 до 18 месяцев.

Застойная — свыше 18 месяцев.

Характеристики продолжительности безработицы, конечно, условны. Для одного человека безработица в два-три месяца представляется чрезмерно продолжительной, для другого, имеющего определенные накопления, и более длительная безработица может быть не очень обременительной.

Нельзя не отметить и такие специфические разновидности безработицы, как женская и молодежная, безработица инвалидов и военнослужащих, отправленных в запас и ушедших в отставку.

Отличительной чертой женской безработицы является ее более продолжительный период, чем у безработных мужчин. Безработным женщинам, особенно в предпенсионном возрасте, труднее найти работу, они больше, чем безработные мужчины, нуждаются в социальной защите со стороны государства.

Для молодежной безработицы характерно отсутствие у молодых людей, впервые желающих приступить к работе, производственного опыта при достаточно высоких требованиях к уровню оплаты своего труда. Предприятия, как правило, хотят иметь опытных, знающих свое дело работников. Поэтому среди безработных удельный вес молодежи достаточно высок.

Отношение к безработице как к социально-экономическому явлению не всегда было однозначным и с течением времени менялось. В начале XX в., когда размеры безработицы в мировом масштабе были достаточно велики, считалось, что она является большим социальным злом, с которым государство должно бороться всеми средствами и методами. В середине XX в., в условиях построения обществ с социальной рыночной экономикой, сложился новый взгляд на безработицу как на социальное явление, которое в силу эпизодического характера не представляет серьезных проблем для государства.

В настоящее время отношение к безработице складывается в зависимости от ее вида и продолжительности. Краткосрочная фрикционная безработица имеет больше положительных моментов, чем отрицательных. Структурная вызывается научно-техническим прогрессом и естественным процессом совершенствования производства. Оба этих вида безработицы естественны и не вызывают необходимости принятия сколько-нибудь существенных мер по их предотвращению, за исключением того, что необходима организация переобучения персонала в соответствии с требованиями рынка труда.

Циклическая безработица, сопровождающаяся длительной и застойной ее формами, наиболее разрушительна для общества, она наносит населению значительный экономический, моральный и социальный ущерб и требует активных мер государства по ее преодолению, недопущению застойной безработицы или сокращению ее уровня.

Одним из негативных последствий безработицы является не выпущенная продукция в силу нерабочего состояния трудоспособных граждан, имеющих желание работать, и, как следствие, — снижение темпов экономического роста, отставание объемов производства валового национального продукта (ВНП). Американский экономист Артур Оукен обосновал и количественно выразил взаимосвязь между уровнем безработицы и объемом ВНП, согласно которому превышение уровня безработицы над ее нормальным естественным уровнем на 1% ведет к отставанию производства объема ВНП от его потенциального уровня на 2,5% (закон Оукена).

Длительная и застойная безработица оказывает негативное влияние на общественные ценности и жизненные интересы граждан,

подрывается физическое и моральное здоровье общества: теряются квалификация и практические навыки, возникает психологическая депрессия, в обществе растет социальная напряженность, жестокость и преступность, увеличивается распад семей, растет число психических и сердечно-сосудистых заболеваний, возрастает количество случаев суицида и других негативных явлений.

Массовая длительная безработица оказывает сильное влияние на социально-политическое положение в странах, когда на волне всеобщего недовольства активизируют деятельность экстремистские группировки и партии, растет шовинизм, совершаются государственные перевороты. Поэтому своевременные и эффективные меры по предотвращению или снижению негативных последствий массовой длительной безработицы должны быть приоритетными в социально-экономической политике государства.

8.3. Показатели безработицы

Безработица является объектом внимания государственных органов. За ее размерами, составом и продолжительностью ведет наблюдения и исследования Правительство России в лице его органов — Министерства труда и социальной защиты РФ и находящейся в его ведении Федеральной службы по труду и занятости (Роструд), Министерства экономического развития РФ и находящейся в его ведении Федеральной службы государственной статистики (Росстат), а также местные органы власти.

Состояние безработицы изучается на основе регулярной статистической отчетности и специальных выборочных обследований, осуществляемых Федеральной службой государственной статистики, которые отражаются в официальных (ежемесячных, квартальных, полугодовых, годовых) статистических материалах, подготавливаемых и публикуемых ею. Помимо этого показатели безработицы содержатся в аналитических материалах, подготавливаемых и публикуемых департаментом занятости населения Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации и Рострудом. Первичные материалы о состоянии безработицы разрабатывают Центры занятости населения и другие местные органы власти.

Среди показателей безработицы наиболее общими являются следующие:

уровень официально зарегистрированной безработицы как отношение числа зарегистрированных безработных к численности экономически

активного населения на основании статистических данных, рассчитанных на определенной территории в среднемесечном, среднегодовом выражении или по состоянию на определенную дату (например, на конец года). Для условий среднегодовой численности этот показатель рассчитывается по формуле

$$\text{УЗБ}_{\text{год}_i} = \frac{\text{ЗБ}_{\text{год}_i}}{\text{ЭАН}_{\text{год}_i}} \times 100,$$

где $\text{УЗБ}_{\text{год}_i}$ — уровень зарегистрированной на i -ой территории безработицы в среднегодовом исчислении, %; $\text{ЗБ}_{\text{год}_i}$ — среднегодовая численность зарегистрированных на i -ой территории безработных, человек; $\text{ЭАН}_{\text{год}_i}$ — среднегодовая численность экономически активного населения на i -ой территории, человек;

уровень общей безработицы определяется как отношение общего числа безработных, рассчитанных на определенной территории путем выборочных обследований по состоянию на определенную дату к численности экономически активного населения на эту дату, по формуле

$$\text{УОБ}_{\text{од}_i} = \frac{\text{ОБ}_{\text{од}_i}}{\text{ЭАН}_{\text{од}_i}} \times 100,$$

где $\text{УОБ}_{\text{од}_i}$ — уровень общей безработицы на i -ой территории по состоянию на определенную дату, %; $\text{ОБ}_{\text{од}_i}$ — общая численность безработных, рассчитанных на i -ой территории путем выборочных обследований по состоянию на определенную дату, человек; $\text{ЭАН}_{\text{од}_i}$ — численность экономически активного населения на i -ой территории по состоянию на определенную дату, человек (разумеется, что даты обследований и статистических материалов должны совпадать);

удельный вес зарегистрированной безработицы в общем числе безработных определяется как отношение числа зарегистрированных на определенную дату безработных к общему числу безработных, рассчитанных на i -ой территории путем выборочных обследований по состоянию на определенную дату, по формуле

$$\text{УБ}_{\text{од}_i} = \frac{\text{ЗБ}_{\text{од}_i}}{\text{ОБ}_{\text{од}_i}} \times 100,$$

где $\text{УБ}_{\text{од}_i}$ — удельный вес зарегистрированной безработицы в общем числе безработных на i -ой территории по состоянию на определенную дату, %; $\text{ЗБ}_{\text{од}_i}$ — число зарегистрированных безработных на i -ой территории по состоянию на определенную дату, человек.

коэффициент напряженности на рынке труда определяется как отношение численности незанятых граждан, зарегистрированных в органах службы занятости населения, к количеству заявленных в службу занятости вакансий, рассчитанных на определенной территории в среднемесечном, среднегодовом выражении или по состоянию на определенную дату (например, на конец года). При расчете показателя на определенную дату используется формула

$$\text{НРТ}_{\text{од}_i} = \frac{\text{ЗБ}_{\text{од}_i}}{\text{ЗВ}_{\text{од}_i}},$$

где $\text{НРТ}_{\text{од}_i}$ — коэффициент напряженности на рынке труда на i -ой территории по состоянию на определенную дату; $\text{ЗВ}_{\text{од}_i}$ — количество заявленных в службу занятости населения вакансий от предприятий и организаций на i -ой территории по состоянию на определенную дату.

Показатели численности безработных и уровня безработицы в России за последние годы характеризуются данными, приведенными в табл. 8.2.

Таблица 8.2
Динамика численности безработных и уровня безработицы в России¹

Годы	Численность официально зарегистрированных безработных на конец периода, тыс. человек	Общая численность безработных, тыс. человек	Уровень общей безработицы, %
1992	577,7	3 889	5,2
1995	2 327,0	6 684	9,5
1999	1 263,4*	9 094*	12,6*
2000	1 037,0	7 700	10,6
2005	1 830,1	5 263	7,2
2006	1 742,0	5 312	7,2
2007	1 553,0	4 589	6,1
2008	1 521,8	4 792	6,3
2009	2 147,3	6 373	8,4
2010	1 589,9	5 645	7,5
2011	1 286,0	4 922	6,5
2012	1 065,0	4 131	5,5

* По материалам выборочных обследований населения по проблемам занятости — на конец ноября (Россия в цифрах. 2002. С. 78, 86).

¹ Россия в цифрах. 2011. С. 93, 103; РСЕ. 2013. С. 114.

Скачок численности официально зарегистрированных безработных произошел в 1995—1996 гг. Затем количество зарегистрированных безработных стало из года в год сокращаться с небольшим возрастанием в 2001 г. по сравнению с 2000 г. Самый высокий уровень безработицы — 12,6% при относительно малой численности официально зарегистрированных безработных отмечен в 1999 г.

Как следует из табл. 8.2, наименьший уровень безработицы в последнем десятилетии наблюдался в 2007—2008, 2011—2012 гг. Мировой финансовый кризис, охвативший также и Россию, привел в 2009 г. к скачку безработицы до 8,4%. С 2010 года напряжение на рынке труда стало снижаться, а уровень безработицы в 2012 г. составил 5,5%. В 2012 году число безработных, получавших пособие по безработице, составляло 876 млн человек.

Безработицу необходимо анализировать по отдельным территориям, городам, субъектам Федерации, потому что состояние рынков труда в такой огромной стране, как наша, имеет существенные отличия. Характеристика масштабов безработицы в федеральных округах и в некоторых регионах России показана в табл. 8.3.

Как видно из табл. 8.3, состояние безработицы в федеральных округах не равное. Наибольший уровень безработицы отмечен в Южном, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах, наименьший — в Центральном и Северо-Западном федеральных округах. В остальных трех округах уровень безработицы был близок к среднему по России.

При взгляде на уровень безработицы в субъектах Федерации можно отметить, что максимальный ее уровень в 2012 г. был:

- в Республике Ингушетия — 47,7% (около половины экономически активного населения),
- Чеченской Республике — 29,8%,
- Республике Тыва — 18,4%,
- Республике Дагестан — 13,2%.

Наименьший уровень безработицы в 2012 г. был:

- в Москве — 0,8%,
- Санкт-Петербурге — 1,1%.

Коэффициент напряженности на рынке труда России как отношение количества зарегистрированных безработных к числу заявленных в службы занятости вакансий в последние годы имел тенденцию к постоянному снижению. Так, в 2009 г. он был в размере 2,3, к концу 2010 г. он составил — 1,8. То есть на одну вакансию в среднем приходилось около двух претендентов. На 1 мая 2011 г. он составил 1,2, на 1 июля 2011 г. — 1,0, когда число вакантных рабочих мест срав-

нялось с численностью зарегистрированных безработных; на конец ноября 2012 г. он был на уровне 0,9, а на конец ноября 2013 г. — 0,7 человека на одну вакансию¹.

Таблица 8.3

Численность экономически активного населения и уровень безработицы по федеральным округам в 2012 г. (в среднем за год)²

Федеральные округа	Численность экономически активного населения — всего, тыс. человек	в том числе безработные	Уровень безработицы
Российская Федерация	75 676	4 131	5,5
Центральный федеральный округ,	21 041	659	3,1
в том числе г. Москва	6 800	55	0,8
Северо-Западный федеральный округ,	7 649	302	4,0
в том числе г. Санкт-Петербург	2 896	33	1,1
Южный федеральный округ,	6 993	434	6,2
в том числе Республика Дагестан	1 329	155	11,7
Республика Ингушетия	202	96	47,7
Чеченская Республика	547	178	29,8
Приволжский федеральный округ	15 715	832	5,3
Уральский федеральный округ	6 551	392	6,0
Сибирский федеральный округ,	9 813	696	7,1
в том числе Республика Тыва	120	22	18,4
Дальневосточный федеральный округ	3 427	228	6,7

Однако необходимо иметь в виду, что коэффициент напряженности не отражает полную картину состояния рынка труда, потому что в нем не находят отражение, во-первых, не заявленные в органы службы занятости населения рабочие места, и, во-вторых, незарегистрированные люди, ищущие работу самостоятельно, а таких, напомним, в 3 раза больше, чем зарегистрированных.

Как и уровень занятости, коэффициент напряженности по отдельным территориям имел большие различия: от нескольких сотен до величины меньше единицы. Если коэффициент напряженности меньше

¹ Доклад Федеральной службы по труду и занятости «Об осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации в области содействия занятости населения в первом полугодии 2011 г. (извлечения). М.: Роструд, 2011. С. 17 // Материалы Социального форума «Рынок труда и политика занятости: состояние и перспективы развития». 10–11 ноября 2011 г., а также URL: <http://www.rosmintrud.ru/labour/relationship/155>

² ПСЕ. 2013. С. 114–116.

единицы, то это значит, что число заявленных вакансий превышает численность безработных. В таких территориях главная проблема рынка труда состоит в несовпадении структур спроса и предложения на рынке труда, т.е. профессионально-квалификационная структура вакансий не соответствует аналогичной структуре зарегистрированных безработных.

Высокие значения коэффициента напряженности на рынке труда сохранялись в Чеченской Республике (более 200 человек на одну вакансию), Республике Ингушетия (около 100 человек), Республике Дагестан (около 80 человек), Республике Калмыкия (около 10), Республике Тыва (около 5)¹.

Показателями, характеризующими состояние рынка труда, являются также: уровни безработицы по отдельным категориям населения, например молодежная и женская безработица; структура безработных по полу, возрасту, семейному положению, опыту работы; продолжительность безработицы как время между днем регистрации гражданина в качестве безработного и днем снятия его с учета в органе службы занятости по месту жительства; средняя продолжительность безработицы; масштабы общественных работ и обучения по направлению службы занятости; причины безработицы и др.

Заслуживает внимания изучение распределения численности безработных по возрастным группам и уровню образования (табл. 8.4).

Приведенные в табл. 8.4 данные показывают весьма неблагоприятную возрастную и образовательную структуру безработных, а именно то, что доля людей в самом продуктивном возрасте — 30—49 лет составила в 2012 г. более 38,9%, в том числе мужчины — 38,3%, женщины — 39,5%. Об этом свидетельствует и средний возраст безработных порядка 35 лет. Удельный вес безработных, получивших среднее и высшее профессиональное образование, в общей их численности составил 35,7%, в том числе мужчин — 29,7%, женщин — 42,8%. Таким образом, люди, имеющие профессиональное образование, составляют более трети от числа всех безработных, что свидетельствует о неблагоприятной структуре профессиональной подготовки кадров, а также о том, что работодатель предпочитает работников, имеющих стаж работы по специальности.

¹ Доклад Федеральной службы по труду и занятости «Об осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации в области содействия занятости населения в первом полугодии 2011 г. (извлечения). М.: Роструд, 2011. С. 26—29 // Материалы Социального форума «Рынок труда и политика занятости: состояние и перспективы развития». 10—11 ноября 2011 г.

Таблица 8.4

Распределение численности безработных по возрастным группам и уровню образования в 2012 г., в среднем за год; в процентах к итогу¹

Показатели	Всего	Мужчины	Женщины
Безработные — всего	100,0	100,0	100,0
в том числе в возрасте, лет:			
до 20	4,8	4,9	4,7
20—24	22,3	22,7	21,9
25—29	16,0	15,3	16,8
30—34	11,7	11,3	12,1
35—39	10,2	10,4	9,9
40—44	7,9	7,7	8,1
45—49	9,1	8,9	9,4
50—54	10,1	9,6	10,6
55—59	5,6	6,8	4,1
60—72	2,3	2,3	2,3
Средний возраст безработных, лет	35,1	35,2	34,9
Безработные — всего	100,0	100,0	100,0
в том числе имеют образование:			
высшее профессиональное	16,4	13,8	19,4
среднее профессиональное	19,3	15,9	23,4
начальное профессиональное	20,3	23,5	16,5
среднее (полное) общее	32,8	33,5	32,0
основное общее	10,1	11,9	7,8
не имеют основного общего образования	1,1	1,4	0,8

В таблице 8.5 показана структура безработных в зависимости от наличия прошлого опыта работы и обстоятельств незанятости, которые сложились в 2012 г.

Из таблицы 8.5 следует, что более одной четверти мужчин и более чем одна пятая часть женщин относятся к фрикционным безработным, которые, как правило, долго на рынке труда не задерживаются. 18,1% безработных оказались на рынке труда вследствие принудительного увольнения с предприятий. Это наиболее сложная категория безработных, которые в своей большей части нуждаются в социальной реабилитации и переучивании. Около одной трети безработных не имели опыта работы, это также проблемная категория граждан, которые нуждаются в обучении и социальной поддержке. В то же время, как показывают материалы обследования, опыт работы имеет большее значение для женщин, нежели для мужчин.

¹ РСЕ. 2013. С. 124.

Таблица 8.5

Распределение численности безработных по наличию прошлого опыта работы и обстоятельствам незанятости в 2012 г.¹ (в среднем за год; в процентах к итогу)

Показатели	Всего	Мужчины	Женщины
Безработные — всего	100,0	100,0	100,0
в том числе:			
ранее имели работу	70,7	73,2	67,8
из них оставили прежнее место работы (деятельности) в связи:			
с высвобождением по причине сокращения штатов, ликвидации организации, собственного дела	18,1	18,7	17,5
увольнением по собственному желанию	24,8	27,3	21,8
ранее не имели работы	29,3	26,8	32,2

Анализ структуры безработных был бы неполным, если не рассмотреть их семейное положение. Распределение численности занятых в экономике и безработных по семейному положению показано в табл. 8.6.

Таблица 8.6

Распределение численности занятых в экономике и безработных по семейному положению в 2012 г.² (в среднем за год; в процентах к итогу)

Показатели	Всего	в том числе			
		состоят в браке	холосты, не замужем	вдовцы, вдовы	разведены
Занятые в экономике, всего	100	67,1	17,8	3,6	11,6
мужчины	100	71,2	20,7	1,1	7,0
женщины	100	62,8	14,7	6,2	16,4
Безработные, всего	100	48,3	37,8	3,2	10,8
мужчины	100	45,5	43,7	1,2	9,5
женщины	100	51,6	30,7	5,5	12,2

Рассмотрение структуры безработных по семейному положению также показывает неблагоприятную картину: две трети безработных состоят в браке, а это означает, что дети в таких семьях находятся в тяжелых материальных условиях, а это напрямую сказывается на их здоровье, образовании.

¹ Там же. С. 125.

² Россия в цифрах. 2013. С. 117.

Большой общественный резонанс имеет присутствие иностранных работников на рынке труда России. Явление это неизбежно, оно наблюдается во всех развитых странах, куда стремятся люди из стран слабо развитых, находящихся в трудном экономическом положении. Нередко большое присутствие иностранных работников приводит к межнациональным и этническим конфликтам. Часто иммигранты, да и коренные жители одной и той же национальности, занимают определенные ниши на рынке труда. Масштабы присутствия иностранных работников, осуществляющих трудовую деятельность в России, показаны в табл. 8.7.

Таблица 8.7

Численность иностранных работников, осуществляющих трудовую деятельность в России¹

Страны	Тыс. человек*			В процентах от общей численности		
	2005	2009	2010	2005	2009	2010
Всего**	702,5	2 223,6	16 40,8	100,0	100,0	100,0
в том числе:						
из стран СНГ,	343,7	1 645,1	1 246,9	48,9	74,0	76,0
из них:						
Азербайджан	17,3	60,7	40,3	2,5	2,7	2,5
Армения	26,2	82,0	59,8	3,7	3,7	3,6
Казахстан	4,1	11,2	8,3	0,6	0,5	0,5
Киргизия	16,2	156,1	117,7	2,3	7,0	7,2
Республика Молдова	30,6	101,9	72,2	4,4	4,6	4,4
Таджикистан	52,6	359,2	268,6	7,5	16,2	16,4
Туркмения	1,5	2,4	1,2	0,2	0,1	0,1
Узбекистан	49,0	666,3	511,5	7,0	30,0	31,2
Украина	141,8	205,3	167,3	20,2	9,2	10,2
из стран дальнего зарубежья,	358,7	577,3	392,0	51,1	26,0	23,9
из них:						
Вьетнам	55,6	97,5	46,0	7,9	4,4	2,8
Китай	160,6	269,9	186,5	22,9	12,1	11,4
Корейская НДР	20,1	37,7	36,5	2,9	1,7	2,2
США	2,9	5,0	4,3	0,4	0,2	0,3
Турция	73,7	77,2	45,7	10,5	3,5	2,8

* По данным ФМС России.

** Включая лиц без гражданства.

¹ Россия в цифрах. 2013. С. 113.

Число иностранных работников вместе с семьями составляет около 3% населения России. Всего таких работников в 2009 г. было 2,22 млн человек, в 2010 г. — 1,64 млн человек. Три четверти иностранцев приехали из стран СНГ, одна четверть — из стран дальнего зарубежья. В 2010 году наибольшее число приезжих было из Узбекистана (31,2%), Таджикистана (16,4%), Украины (10,2%). Сравнительно много иностранных работников из Киргизии, Республики Молдова и Армении. 11,4% иностранных работников — китайцы. По 2,8% — из Вьетнама и Турции.

Безработица — явление характерное для всех стран мира. По данным Международной организации труда, она охватывает почти треть экономически активного населения мира, которое либо не имеет работы, либо занято неполное рабочее время. Уровень безработицы в некоторых странах мира показан в табл. 8.8.

Данные, приведенные в табл. 8.8, неоднородны, потому что если большая часть из них характеризуют общий уровень безработицы по материалам выборочных обследований населения, то другая часть (Беларусь, Узбекистан) характеризует только численность безработных, зарегистрированных в органах службы занятости.

В большинстве стран Европы (Великобритания, Германия, Италия, Франция, Швеция), а также в США, Канаде, Японии, Австралии, Бразилии уровень безработицы находится в сопоставимых размерах (в 2012 г. от 4,3 в Японии до 8,1% в США). Среди бывших республик СССР в худшую сторону выделяются показатели безработицы Армении, Таджикистана. Туркмения оказалась очень закрытой страной, но приведенные данные за 2004 г. (60,0%) красноречиво говорят об огромных проблемах с занятостью населения в ней. Особенно велик уровень безработицы в некоторых странах Африки — от 50% в Замбии до 95% в Зимбабве (в таблице данные по этим странам не приведены).

Таблица 8.8

Удельный вес общей численности безработных в численности экономически активного населения в странах мира (процентов)¹

Страна	1990	1995	2000	2005	2010	2012
Россия	...	9,4	9,8	7,1	7,3	5,5
Австралия	6,9	8,4	6,4	5,0	5,2	5,2
Азербайджан	7,6	5,6	5,2
Армения	19,0	17,3
Беларусь	...	2,9	2,1	1,5	...	...

¹ PCE. 2010. С. 761; PCE. 2013. С. 668.

Страна	Окончание					
	1990	1995	2000	2005	2010	2012
Германия	5,0	10,1	7,9	11,1	7,1	5,5
Италия	7,0	11,3	10,5	7,7	8,4	10,7
Казахстан	...	...	12,8	8,1	5,8	5,3
Канада	8,1	9,5	6,8	6,8	8,0	7,2
Киргизия	...	...	...	8,1	8,6	8,4
Литва	...	17,1	16,4	8,3	17,8	13,2
Республика Молдова	...	...	8,5	7,3	7,4	5,6
Соединенное Королевство (Великобритания)	6,9	8,6	5,4	4,8	7,8	7,9
США	5,5	5,6	4,0	5,1	9,6	8,1
Таджикистан	...	...	...	8,4	...	...
Туркмения	...	...	...	60,0	...	...
Узбекистан	...	0,3	0,4	0,3	5,4	4,9
Украина	...	...	11,6	7,2	8,1	7,5
Франция	9,1	11,6	8,5	9,3	9,3	9,9
Швеция	1,5	7,7	4,7	7,7	8,6	8,0
Япония	2,1	3,2	4,7	4,4	5,1	4,3
В мире	...	...	...	...	8,8	...

Предотвращение или смягчение тяжелого материального положения безработных достигается в результате целенаправленной социальной политики государства, одним из направлений которой является государственная социальная поддержка безработных, социальные гарантии и компенсации гражданам, увольняемым с предприятий (эти вопросы рассматриваются в главе 11, параграф 11.1.

Контрольные вопросы и задания

1. Что такое безработица, каковы ее виды и причины возникновения?
2. Кого считают безработным? Раскройте различия в определении понятия «безработный» в Федеральном законе РФ «О занятости населения в Российской Федерации» и в определении МОТ.
3. Какая работа считается подходящей и неподходящей?
4. Какова природа возникновения структурной безработицы?
5. Что такое фрикционная безработица?
6. Чем характеризуется сезонная и технологическая безработица?

7. Циклическая безработица: каковы ее содержание и особенности?
8. Каков уровень и тенденции официально зарегистрированной безработицы в России?
9. В чем состоят экономические издержки безработицы?
10. В чем заключаются причины скрытой безработицы?
11. Каковы социальные последствия, вызываемые безработицей?
12. Какова процедура признания человека безработным?
13. Дайте характеристику безработицы по ее продолжительности.
14. Каковы наиболее общие показатели безработицы и как производится их расчет?
15. Как рассчитывается коэффициент напряженности на рынке труда и в чем заключается его экономический смысл?
16. Дайте характеристику структуры безработных России по полу, возрасту, образованию, семейному положению, обстоятельствам незанятости.
17. Каковы масштабы использования иностранных работников, осуществляющих трудовую деятельность в России, и какие проблемы связаны с этим?
18. Каков уровень безработицы в разных странах мира?

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ЗАНЯТОСТИ

9.1. Цель и виды государственной политики занятости населения

До сих пор нами рассматривались вопросы сущности, содержания, форм, видов, разновидностей, моделей, связанных с рынком труда, занятостью населения и безработицей. Все это имеет прямое отношение к раскрытию содержательной части такого сложного явления, как рынок труда, и составляет важную часть познавательного процесса. Однако нелишне заметить, что законы рынка труда, как и любого рынка вообще, объективны, они действуют, несмотря на желание или нежелание их признавать. Вместе с тем подобное положение вовсе не означает, что рыночными отношениями нельзя управлять. Государство, органы власти разного уровня стремятся и осуществляют целенаправленные действия по созданию и изменению условий функционирования той или иной системы, ограничению стихийных рыночных сил. Здесь мы подходим к пониманию слова «политика».

В самом общем понимании *политика* (греч. *politikó* — государственные или общественные дела, от *pólis* — государство) — это искусство управления. Если говорить по большому счету, то это хорошо продуманная линия поведения, научно обоснованная совокупность мер и действий, направленных на достижение поставленной цели. Политика реализуется на основе программ действий, подкрепленных соответствующими ресурсами и привязанных к институтам, способным достигать заданных результатов.

Основными компонентами политики являются: 1) наличие органа власти; 2) наличие подвластных структур, т.е. тех, над кем эта власть осуществляется; 3) наличие норм властвования, т.е. юридических законов, процедур, правил, системы контроля; 4) наличие норм стимулирования за успехи и санкций за нарушение норм властвования.

Государственная политика занятости населения — это часть социально-экономической политики государства, направленная на разрешение проблем занятости населения в экономике на основе повы-

шения эффективности программ обеспечения занятости, развития системы социального партнерства, стимулирования мобильности экономически активного населения и усиления гибкости рынка труда.

Государственная политика занятости исходит из положений Конституции Российской Федерации, в которой записано, что основные направления внутренней политики государства определяются Президентом Российской Федерации. Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение в стране единой государственной политики в разных областях деятельности, в том числе и в области занятости населения. Функциональным органом в стране по управлению занятостью населения является Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации через два его органа управления — департамент занятости населения и Федеральную службу по труду и занятости (Роструд) (подробнее см. параграф 6.2 главы 6).

Департамент занятости населения во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти разрабатывает предложения по основным направлениям и приоритетам государственной политики занятости в стране, в том числе в территориально-отраслевом разрезе.

Главная функция государства заключается в том, что оно формирует, определяет и контролирует правила поведения и регулирования интересов партнеров на рынке труда.

В соответствии с действующим законодательством о занятости населения государство проводит политику содействия реализации прав граждан на полную, продуктивную и свободно избранную занятость. Федеральным законом «О занятости населения в Российской Федерации» определены следующие направления государственной политики в области содействия занятости населения:

- развитие трудовых ресурсов, повышение их мобильности, защита национального рынка труда;
- обеспечение равных возможностей всем гражданам Российской Федерации независимо от национальности, пола, возраста, социального положения, политических убеждений и отношения к религии в реализации права на добровольный труд и свободный выбор занятости;
- создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека;
- поддержка трудовой и предпринимательской инициативы граждан, осуществляемой в рамках законности, содействие развитию их способностей к производительному, творческому труду;
- осуществление мероприятий, способствующих занятости граждан, испытывающих трудности в поиске работы (инвалиды;

лица, освобожденные из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы; несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет; лица предпенсионного возраста (за два года до наступления возраста, дающего право выхода на трудовую пенсию по старости, в том числе досрочно назначаемую трудовую пенсию по старости); беженцы и вынужденные переселенцы; граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей; одинокие и многодетные родители, воспитывающие несовершеннолетних детей, детей-инвалидов; граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие чернобыльской и других радиационных аварий и катастроф; граждане в возрасте от 18 до 20 лет, имеющие среднее профессиональное образование и ищущие работу впервые);

- предупреждение массовой и сокращение длительной (более одного года) безработицы;
- поощрение работодателей, сохраняющих действующие и создающих новые рабочие места прежде всего для граждан, испытывающих трудности в поиске работы;
- объединение усилий участников рынка труда и согласованность их действий при реализации мероприятий по содействию занятости населения;
- координация деятельности в области занятости населения с деятельностью по другим направлениям экономической и социальной политики, включая инвестиционно-структурную политику, регулирование роста и распределение доходов, предупреждение инфляции;
- координация деятельности государственных органов, профессиональных союзов, иных представительных органов работников и работодателей в разработке и реализации мер по обеспечению занятости населения;
- международное сотрудничество в решении проблем занятости населения, включая вопросы, связанные с трудовой деятельностью граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации и иностранных граждан на территории Российской Федерации, соблюдение международных трудовых норм.

Деятельность органов службы занятости осуществляется в соответствии с федеральными целевыми программами содействия занятости населения Российской Федерации. Субъектами РФ также принимаются законы и другие нормативные акты, направленные на управление занятостью населения, ежегодно принимаются территориальные

программы содействия занятости населения. В качестве примера приведем один из таких нормативных актов — Закон города Москвы «О занятости населения в городе Москве»¹, по содержанию которого можно представить направленность и масштаб работы в регионах по обеспечению занятости населения. Этот Закон устанавливает правовые, экономические и организационные меры реализации государственной политики в области содействия занятости населения в городе, дополнительные гарантии по обеспечению конституционных прав жителей города на труд и социальную защиту от безработицы, а также дополнительные меры по социальной поддержке безработных граждан в целях создания эффективной городской системы содействия занятости населения, профилактики безработицы, повышения социальной защищенности жителей города и последовательного приближения к полной занятости населения.

Реализация государственной политики в области содействия занятости населения в Москве основывается на принципах законности, адресности, открытости и профессиональной компетентности; обеспечения условий для достойного труда; недопущения дискриминации в получении государственных услуг в сфере занятости населения и доступности указанных услуг при трудоустройстве; защиты интересов участников рынка труда; ответственности органов исполнительной власти города, государственных организаций и должностных лиц за ненадлежащее обеспечение прав граждан в сфере занятости населения; профилактики и преодоления негативных последствий безработицы; взаимодействия сторон социального партнерства; обеспечения повышения трудовой активности и конкурентоспособности жителей города на рынке труда.

В Законе определена городская государственная система содействия занятости населения, которая складывается из уполномоченного органа исполнительной власти, осуществляющего полномочия в области содействия занятости; органов исполнительной власти города, содействующих занятости отдельных категорий граждан; государственных учреждений города, оказывающих комплексные услуги в области содействия занятости; государственных учреждений города, оказывающих специализированные услуги или услуги отдельным категориям граждан в области содействия занятости населения, услуги по профессиональной ориентации, подготовке, переподготовке и повышению квалификации населения.

В целях осуществления координации деятельности сторон социального партнерства для обеспечения рационального использования

¹ URL: <http://trud.mos.ru/legislation/lawacts/709598/>

трудоустройства и эффективной занятости населения, предоставления гарантий и компенсаций при безработице, выработки согласованных решений правительства Москвы, городских объединений профсоюзов, городских объединений работодателей и общественных организаций, представляющих интересы граждан, по основным направлениям политики занятости населения сформирован Координационный комитет содействия занятости населения города. В Законе определены формы участия профессиональных союзов и работодателей в обеспечении занятости населения, городские целевые программы по содействию занятости населения, информационное обеспечение рынка труда в городе и другие положения.

Государственная политика занятости может быть активной и пассивной. Приоритетным направлением политики занятости являются активные меры на рынке труда.

Активная политика занятости — это совокупность правовых, экономических и организационных мер государства, проводимых с целью предупреждения безработицы и снижения ее уровня. Такая политика включает мероприятия:

- по профилактике — предупреждению увольнений работников для сохранения рабочих мест; профориентации, обучению, переподготовке и повышению квалификации лиц, ищущих работу, с целью повышения их конкурентоспособности;
- активному поиску и подбору рабочих мест;
- финансированию на основе субвенций создания новых рабочих мест на существующих предприятиях, перепрофилирования действующих рабочих мест в соответствии с потребностями рынка труда;
- организации новых рабочих мест путем организации специализированных производств, общественных и временных работ;
- поддержке предпринимательской инициативы и развитию самозанятости безработных;
- квотированию рабочих мест для слаботзащищенных категорий граждан;
- другим мероприятиям.

Активные меры на рынке труда могут быть подразделены на две группы:

- 1) меры, определяющие содержание *основных программ*. Они финансируются из средств, направленных на содержание службы занятости, и предоставляются всем гражданам независимо от их социально-экономического положения, места проживания и отношения к занятости. К таким мерам относятся по-

средничество в трудоустройстве: подбор подходящей работы и профессиональное консультирование, профориентация, профинформация, психологическая поддержка и др.;

- 2) меры, составляющие содержание *специальных программ*. Они финансируются за счет дополнительных средств, предусматриваемых в федеральном бюджете, бюджетах субъектов Российской Федерации и в местных бюджетах. Среди таких мер находятся профессиональное обучение безработных граждан и работников, находящихся под риском увольнения, общественные работы, субсидирование временной занятости граждан, содействие гражданам в переезде с целью трудоустройства в другую местность и др. Масштаб проведения подобных мер зависит от объема выделенных на эти цели средств.

Государственную активную политику занятости формируют центральные органы власти, но основными ее проводниками на местах служат государственные центры занятости населения, которые организуют работу по реализации такой политики совместно с работодателями, образовательными учреждениями, профсоюзами, общественными объединениями, используя следующие направления деятельности:

- содействие гражданам в поиске подходящей работы;
- организация временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время;
- организация временного трудоустройства безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет из числа выпускников образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущих работу впервые;
- организация временного трудоустройства безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы;
- социальная адаптация безработных граждан на рынке труда;
- профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации безработных граждан;
- организация и обеспечение проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы и включение государственных гражданских служащих в кадровый резерв;
- содействие гражданам в переселении для работы в сельской местности;
- содействие самозанятости безработных граждан;
- информирование о положении на рынке труда;
- организация профессиональной ориентации граждан;
- психологическая поддержка безработных граждан;

- организация проведения оплачиваемых общественных работ;
- информирование работодателей и другие виды работ.

Содействие в трудоустройстве заключается в поиске подходящих рабочих мест для граждан и подборе работников, обладающих необходимыми навыками и умениями, для работодателей. Специалисты службы занятости помогают людям подобрать работу с учетом профессиональных навыков, уровня подготовки, опыта работы, личных пожеланий. Формами такой работы служат ярмарки вакансий и учебных мест, через которые проходит большое количество полезной информации для людей, ищущих работу, и работодателей; дни службы занятости на предприятиях и др.

Ярмарка вакансий и учебных мест представляет собой организованную встречу представителей предприятий, организаций, образовательных учреждений всех форм собственности с гражданами, зарегистрированными и не зарегистрированными в центрах занятости, ищущими работу самостоятельно.

Основными задачами ярмарок являются: а) информирование населения о вакантных рабочих местах на постоянную, временную и сезонную работу, различных учебных заведениях, курсах по обучению, переобучению и повышению квалификации людей путем непосредственной встречи желающих найти работу или обучаться с представителями предприятий, организаций, учебных заведений, специалистами службы занятости; б) оказание консультационных услуг по правовым и организационным вопросам занятости, профессиональной подготовки, оплаты, условий и охраны труда; в) оказание помощи предприятиям и организациям различных форм собственности в подборе подходящих работников.

Сведения, получаемые на ярмарках, помогают людям ориентироваться на рынке труда, более эффективно, чем при индивидуальном поиске, подбирать рабочие места и получать информацию о возможностях трудоустройства, обучения, переобучения и повышения квалификации.

Ярмарки вакансий рабочих и учебных мест бывают районными, городскими, межрайонными, межрегиональными, отраслевыми, встречается и такая форма работы органов служб занятости населения, как аукционы специалистов. В районных и городских ярмарках участвуют жители, предприятия, организации и учебные заведения соответствующих районов, городов. Межрайонные ярмарки проводятся силами нескольких центров занятости для жителей нескольких районов, на них приглашаются представители предприятий, организаций и учебных заведений, расположенных на этих территориях. Межрегиональные

ярмарки организуются региональными органами управления занятостью (министерствами, департаментами, управлениями) совместно с центрами занятости населения. На них приглашаются жители, представители работодателей и учебных заведений нескольких регионов. Основная цель таких ярмарок — оптимизация миграционных потоков, расширение возможностей трудоустройства и обучения жителей близлежащих территорий, а также обеспечение работниками предприятий и организаций. Отраслевые ярмарки служат обеспечению работниками предприятий конкретной отрасли экономики района, города, региона. В организации и проведении таких ярмарок участвуют один или несколько центров занятости населения. Отраслевая ярмарка может проходить в форме аукционов специалистов для конкретного предприятия отрасли с целью содействия в трудоустройстве специалистов высокой квалификации либо молодых специалистов — выпускников учебных заведений. Подобные аукционы предполагают наличие базы данных специалистов. Для реализации потребности в занятости на аукционах оказывается помощь претендентам на вакантные должности в составлении резюме, заполнении анкет специалистов и др.

Ярмарки могут иметь целевой характер (мини-ярмарки), когда ставится задача оказания помощи в трудоустройстве определенным категориям населения, например молодежи, женщинам, инвалидам, бывшим военнослужащим, либо для подбора работников на определенные работы, например сезонные.

Дни службы занятости на предприятиях организуются, как правило, в тех случаях, когда у них в силу разных причин предполагается массовое увольнение работников. Цель проведения таких дней заключается в создании возможности для людей, подлежащих увольнению, установления непосредственной связи с работодателями, представителями службы занятости и другими специалистами — юристами, психологами.

Работу организуют сотрудники центра занятости в тесном взаимодействии с администрацией предприятия. О проводимом мероприятии работники предприятия оповещаются заранее. В работе участвуют работники служб управления персоналом (кадровых служб), приглашаются представители заинтересованных ведомств: налоговой службы, инспекции по труду, обеспечивается возможность получения консультаций юриста, психолога по вопросам подбора персонала, эффективным методам общения и др.

Временное трудоустройство несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время, а также безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет из числа выпускников обра-

зовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущих работу впервые, преследует цель обеспечения реализации прав молодых людей на труд и использования их трудового потенциала в развитии экономики страны.

Временное трудоустройство безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет из числа выпускников образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущих работу впервые, направлено на повышение конкурентоспособности молодежи на рынке труда. Оно предусматривает организацию стажировок выпускников, оказание помощи в подборе работы по полученной специальности, закреплении на практике полученных знаний, умений, навыков, получении опыта трудовых и деловых отношений, закреплении на первом рабочем месте.

Центры занятости заключают с работодателями договоры об организации временного трудоустройства несовершеннолетних граждан и выпускников образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущих работу впервые. Работодатели заключают с этими категориями граждан срочные трудовые договоры на временные работы, производят оплату труда в соответствии с законодательством.

Одним из направлений деятельности центров занятости является временное трудоустройство безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы. К этой категории граждан относятся: инвалиды; лица, освобожденные из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы; лица предпенсионного возраста (за два года до наступления возраста, дающего право выхода на трудовую пенсию по старости, в том числе назначаемую трудовую пенсию по старости); беженцы и вынужденные переселенцы; граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей; одинокие и многодетные родители, воспитывающие несовершеннолетних детей, детей-инвалидов; граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и катастроф.

Временные рабочие места для трудоустройства безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, организуются в учреждениях, на предприятиях и в организациях всех форм собственности на основании договоров между центром занятости населения и работодателями. С гражданами, направленными службой занятости населения для участия во временных работах, заключаются срочные трудовые договоры. По окончании срока договора работник может быть принят на постоянное место работы или уволен в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации.

Трудоустройство безработных граждан осуществляется на вакантные рабочие места, предоставленные работодателями в рамках соответствующего договора, заключенного с центром занятости населения.

Для тех, кто не нашел подходящей работы, организуются курсы обучения, переобучения (переподготовки), повышения квалификации по различным специальностям.

Профессиональное обучение и переобучение граждан в целях приобретения знаний и навыков, наиболее востребованных на рынке труда, ведется по различным специальностям. Следует понимать, что обучение, организуемое службами занятости, не дает ни высшего, ни среднего профессионального образования, оно носит интенсивный и краткосрочный характер. Продолжительность обучения устанавливается профессиональными образовательными программами и не должна превышать шести месяцев, а в отдельных случаях — 12 месяцев.

Переквалификация позволяет людям приобрести более востребованную специальность и формирует основу для преодоления острого дефицита работников на рынке труда в будущем. Повышение квалификации обусловлено непрерывным развитием технических и гуманитарных достижений. Необходимость повышения квалификации подтверждает ежегодное увеличение численности безработных, направленных на обучение, которое связано с возрастающей потребностью работодателей в высококвалифицированных кадрах. Направление на профессиональное обучение предшествует *профессиональная ориентация*, которая представляет собой форму оказания услуг, помогающая человеку в выборе профессии или сферы деятельности. В ее рамках осуществляется: психологическая поддержка граждан, индивидуальное и групповое консультирование, ознакомление с наиболее востребованными на рынке труда профессиями, раскрытие их особенностей, условий труда и требований, предъявляемых к потенциальному работнику. Профессиональное консультирование проводится по вопросам профессиональной пригодности и профессиональной адаптации человека в ситуации поиска и потери работы и по другим вопросам.

Общественные работы, по мнению специалистов по рынку труда, считаются на сегодняшний день одним из самых реальных и эффективных способов помощи безработным и незанятым гражданам. Это наиболее перспективное направление активной политики занятости, на которое государством выделяется наибольший объем средств.

Участие граждан в общественных работах допускается только с их согласия. Преимущественным правом на участие в общественных работах пользуются безработные граждане, не получающие пособия

по безработице, и безработные граждане, состоящие на учете в органах службы занятости свыше шести месяцев.

С лицами, желающими участвовать в общественных работах, работодатель заключает срочный трудовой договор. На граждан, занятых на общественных работах, распространяется законодательство Российской Федерации о труде и социальном страховании. Время, в течение которого гражданин принимает участие в оплачиваемых общественных работах, не прерывает трудового стажа и засчитывается в страховой стаж, учитываемый при определении права на трудовую пенсию. Участие в общественных работах выгодно безработному: он получает возможность поправить свое материальное положение, так как помимо заработной платы, выплачиваемой работодателем, он получает материальную поддержку из средств федерального бюджета. Это выгодно городу, поселку и селу, где он проживает, поскольку в номенклатуре общественных работ стоят в первую очередь благоустройство, озеленение, строительство, различные социальные услуги. Организация общественных работ выгодна органам местного самоуправления, так как способствует решению многих коммунальных, санитарно-гигиенических, бытовых и других социальных проблем населенных пунктов. Ежегодно безработные граждане участвуют в общественных работах по благоустройству и озеленению территорий, ремонту и строительству зданий и дорог, ремонту и благоустройству памятников истории и культуры, бытовому обслуживанию населения, уходу за престарелыми и больными и др. Общественные работы организуются на время уборки урожая овощей и фруктов, для переработки и хранения сельскохозяйственной продукции. Безработные активно участвуют в подготовке и проведении всех значимых общественно-политических кампаний. В организации общественных работ активно сотрудничают со службой занятости муниципальные учреждения жилищно-коммунального хозяйства, сельскохозяйственные предприятия, управления автомобильных дорог, учреждения образования, здравоохранения, союз потребительских обществ и многие другие организации. Общественные работы выгодны работодателю, поскольку позволяют привлечь необходимое количество временных работников на рабочие места, не пользующиеся повышенным спросом.

Сотрудничество и взаимодействие с работодателями заключаются в размещении работодателями сведений о вакантных должностях в информационном пространстве центра занятости, в их участии в организации ярмарок вакансий и прочих мероприятий по содействию занятости населения, взаимном консультировании и обмене информацией, подборе центром занятости кандидатов на вакантные рабочие

места, подборе и организации профессиональной подготовки специалистов на конкретные рабочие места.

Информирование о рынке труда предоставляет сведения о вакансиях, возможностях трудоустройства и профессионального обучения, переобучения и участия граждан в общественных работах. Они размещаются на информационных стендах и должны быть доступны всем. Кроме этого, за самой свежей информацией можно обратиться к консультантам. Банк вакансий, как правило, в центрах занятости обновляется ежедневно.

Центры издают буклеты, проспекты, брошюры и другие печатные материалы для обеспечения как безработных граждан, так и работодателей достоверной информацией о положении на рынке труда, потребности в работниках и в рабочих местах. Многие материалы посвящены возможностям профессионального обучения и переобучения, а также вопросам помощи в организации собственного бизнеса. Центры занятости проводят активную информационную политику и взаимодействуют со средствами массовой информации.

Во всех случаях предоставления государственных услуг в сфере занятости службы занятости руководствуются Административным регламентом предоставления Федеральной службой по труду и занятости государственной услуги по информированию о положении на рынке труда в Российской Федерации, правах и гарантиях в области занятости населения и защиты от безработицы¹.

Государственная услуга по информированию о положении на рынке труда в Российской Федерации, правах и гарантиях в области занятости населения и защиты от безработицы предоставляется непосредственно федеральными государственными гражданскими служащими структурных подразделений центрального аппарата Роструда, уполномоченных осуществлять предоставление государственной услуги.

Пассивная политика занятости заключается в проведении мероприятий, направленных не на борьбу с безработицей, а на *сглаживание негативных ее последствий*. Она включает в себя:

- выплату гарантированных государством пособий по безработице, а по истечении срока выплаты таких пособий — оказание материальной помощи (выплату социального пособия);
- выплату доплат на иждивенцев, а также возможную выдачу недорогих товаров первой необходимости, включая продукты питания;

¹ Утвержден приказом бывшего Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 17 марта 2008 г. № 125н. URL: <http://www.rg.ru/2008/08/22/reglament-trud-dok.html>

- организацию дешевого питания в специальных столовых;
- другие мероприятия.

Политика в области занятости населения находит выражение в федеральных, территориальных и отраслевых программах содействия занятости населения.

9.2. Программы содействия занятости населения

В ходе реформирования российской экономики активная государственная политика занятости населения осуществлялась и осуществляется путем разработки и реализации федеральных, региональных (территориальных) и отраслевых программ содействия занятости населения сроком на два-три года или на пять лет.

Разработка и реализация *федеральных программ* в сфере занятости населения, включая программы содействия переезду граждан и членов их семей в связи с направлением в другую местность для трудоустройства или обучения, отнесены к полномочиям федеральных органов государственной власти в области содействия занятости населения.

Разработка и реализация *региональных программ* содействия занятости населения, включая программы содействия занятости граждан, находящихся под риском увольнения, а также граждан, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поиске работы, относятся к полномочиям Российской Федерации в области содействия занятости населения, переданным для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Отраслевые программы по поддержанию занятости, более эффективному использованию кадрового потенциала отрасли экономики разрабатываются органами исполнительной власти, государственными компаниями, отраслевыми акционерными обществами.

Для методического обеспечения разработки программ бывшим Министерством труда и социального развития Российской Федерации в ноябре 2000 г. утверждены «*Методические рекомендации по разработке территориальных и отраслевых программ содействия занятости*», которые актуальны и в настоящее время. В рекомендациях указано, что программы содействия занятости населения представляют собой комплекс социально-экономических, организационно-хозяйственных, нормативно-правовых и других мероприятий, взаимосвязанных по финансовым ресурсам, исполнителям, срокам реализации

и направленных на проведение активной политики занятости и социальную поддержку безработных (для территориальных программ), формирование благоприятных условий занятости в отрасли, профессиональное развитие персонала, социальную поддержку увольняемых из отрасли работников, а также содействие занятости безработных граждан (для отраслевых программ).

Рассмотрим основные положения методических рекомендаций по разработке *территориальных программ* содействия занятости.

Важнейшие принципы, которых следует придерживаться при разработке программы, следующие:

- комплексный подход к решению проблем занятости и регулирования рынка труда, который заключается в учете всех факторов (экономических, социальных, демографических и др.), способствующих обеспечению продуктивной занятости населения в соответствии с потребностью в рабочих местах;
- приоритет активных действий в политике на рынке труда (содействие в трудоустройстве, профессиональное обучение и профессиональная ориентация, общественные работы, временная занятость, содействие в развитии предпринимательской инициативы и др.);
- эффективное использование финансовых средств, направляемых на разработку и реализацию программы, и минимизация их затрат.

Разработка и реализация программ осуществляется по следующим этапам:

- принятие органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации решения о разработке программы с указанием сроков разработки и состава рабочей группы из представителей территориальных органов исполнительной власти, объединений работодателей и объединений профсоюзов;
- формирование программы. Это основной этап работы. В программе должны быть с указаны ее цель и задачи, определены структура и содержание основных разделов. Осуществлены сбор необходимых материалов и разработка проекта программы с расчетами ожидаемых конечных результатов ее реализации;
- утверждение программы органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
- управление реализацией программы осуществляется ее основным разработчиком — территориальным органом по вопросам занятости населения. Для организации работы этим органом издается приказ, в котором указываются мероприятия, ответствен-

ные исполнители, сроки выполнения работ и порядок представления информации о ходе реализации программы;

- контроль выполнения программы осуществляет территориальный орган исполнительной власти по вопросам занятости населения совместно с заинтересованными органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, объединениями работодателей и объединениями профсоюзов.

Состав программы складывается:

из паспорта программы, включающего основные сведения о ней, важнейшие показатели, данные о заказчиках, разработчиках, исполнителях программы, сроках и этапах ее реализации, источниках финансирования и др.;

введения, в котором обосновывается необходимость разработки программы, показывается ее взаимосвязь с другими целевыми программами, преемственность с уже реализованными аналогичными программами, указываются участники, сроки и этапы ее реализации;

анализа и прогноза ситуации в сфере занятости и на рынке труда. Анализ проводится на основе статистических данных за последние два-три года по указанному в методических рекомендациях перечню показателей о спросе и предложении на рынке труда, численности и составе незанятого населения и безработных. Прогноз развития ситуации на рынке труда осуществляется по показателям спроса на труд и предложения труда по разным категориям населения в разрезе профессий и специальностей;

ключевых проблем в сфере занятости и на рынке труда, которые определяются на основе проведенного анализа и прогноза ситуации в сфере занятости и на рынке труда;

цели и задач программы, сроков и этапов ее реализации. Цель программы формулируется на основе материалов анализа и прогноза ситуации на рынке труда. Задачи программы должны учитывать ключевые проблемы занятости, сложившиеся в регионе, основные направления государственной политики занятости населения, результаты реализации действующей территориальной программы содействия занятости. Задачи группируются по этапам и срокам их реализации. Указываются показатели, которых необходимо достигнуть в ходе выполнения программы;

системы мероприятий программы, которая должна охватывать социально-экономические, организационно-хозяйственные и другие мероприятия, а также научно-исследовательские работы с указанием для них финансовых ресурсов, исполнителей и сроков исполнения;

ресурсного обеспечения программы с указанием конкретных источников финансирования и его объемов;

организации управления программой и контроля ее реализации, оценки ожидаемой эффективности реализации программы, которая проводится по контрольным показателям программы, планируемым к достижению в результате ее реализации, к которым относятся: уровень общей и зарегистрированной безработицы, средняя ее продолжительность, соотношение спроса и предложения на рынке труда, масштабы трудоустройства граждан, число безработных, получающих пособия, и др.

Отраслевые программы содействия занятости населения в отличие от территориальных разрабатываются для воздействия на процессы занятости населения, характерные для предприятий какой-либо определенной отрасли экономики. Программы могут быть краткосрочными (два-три года) и долгосрочными, они ежегодно должны корректироваться с учетом итогов реализации программных материалов за прошедший год.

Разработка и реализация отраслевой программы предполагает объединение усилий федеральных органов исполнительной власти, государственной компании, отраслевого акционерного общества, отраслевого объединения работодателей, отраслевых профсоюзов, органов службы занятости и исполнительной власти субъектов Российской Федерации и других заинтересованных организаций.

В отраслевой программе анализируются численность и состав персонала, занятого на предприятиях отрасли, в сопоставлении с динамикой объемов производства, системой отраслевого профессионального обучения и переобучения персонала, динамикой числа рабочих мест, состоянием спроса и предложения на рынке труда в отрасли, состоянием социального партнерства в части обеспечения занятости персонала. Разрабатывается прогноз спроса на труд по отрасли и источников обеспечения предприятий работниками в профессиональном и квалификационном разрезе. Разрабатываются меры по обеспечению предприятий отрасли персоналом.

Проводится обоснование ресурсного обеспечения выполнения программы с указанием источников и объемов финансирования затрат. Основным источником финансирования — средства предприятий отрасли, могут привлекаться частные вложения средств, включая иностранные, а также средства территориальных внебюджетных и других фондов. Могут привлекаться средства федерального и регионального бюджетов, выделяемые на развитие отрасли и поддержание занятости населения.

Все показатели отраслевой программы приводятся как в целом по отрасли, так и по каждому субъекту Российской Федерации, в которых имеются предприятия отрасли.

9.3. Работодатель в сфере рыночной экономики

В системе трудовых рыночных отношений работодатель, представляя спрос на труд, является одной из сторон, взаимодействующих на рынке труда. Такое положение работодателя предполагает в условиях цивилизованного рынка наличие определенных правил его поведения, прав, обязанностей и ответственности за принимаемые решения по поводу найма и увольнения наемных работников.

Работодатели могут быть как собственниками средств производства, так и предпринимателями, которые наняты в качестве руководителей предприятий — топ-менеджеров — для организации производственной деятельности на предприятии.

В истории экономической мысли раскрытие особенностей предпринимателя как фактора производства принадлежит австрийскому ученому, экономисту и социологу Йозефу Шумпетеру (1883—1950). В работе «Теория экономического развития» (1912) он писал: «Предпринимателями... мы называем хозяйственных субъектов, функцией которых является... осуществление новых комбинаций и которые выступают как его активный элемент»¹. В функции предпринимателя, как правило, не являющегося собственником предприятия, входят, согласно воззрениям Й. Шумпетера, *нововведения* в производство, а именно: комбинация ресурсов — вещей и сил с целью:

- изготовления нового, не известного потребителям блага или создания нового качества того или иного блага;
- внедрения нового неизвестного метода (способа) производства или нового способа коммерческого использования соответствующего товара;
- освоения нового рынка сбыта, на котором до сих пор данная отрасль промышленности этой страны еще не была представлена, независимо от того, существовал этот рынок прежде или нет;
- получения нового источника сырья или полуфабрикатов независимо от того, существовал этот источник прежде или просто не принимался во внимание, или считался недоступным, или его еще только предстояло создать;
- проведения соответствующей реорганизации, например обеспечения монопольного положения своего предприятия или подрыг монопольного положения другого предприятия².

¹ Шумпетер Й. Теория экономического развития / пер. с нем. В.С. Автономова и др. М., 1982.

² Там же. С. 159.

Предпринимательство Й. Шумпетер считал особым даром, не зависящим от социальной принадлежности человека. Это — свойство личности, заключающееся в расчете прежде всего на собственные силы и собственную независимость, в способности рисковать, стремиться к достижению успеха за счет главным образом нововведений. Й. Шумпетер писал: «...мы твердо придерживаемся того мнения, что то или иное лицо в принципе является предпринимателем, только если оно „осуществляет новую комбинацию“ — оно перестает быть таковым, когда учрежденное им „дело“ начнет дальше функционировать в рамках кругооборота»¹.

Подобная трактовка роли предпринимателя в организации производства имеет значение при определении величины предпринимательского дохода. В контексте же рассмотрения предпринимателей-работодателей как звена в системе реализации государственной политики занятости важно уяснить их права и обязанности с точки зрения обеспечения функционирования цивилизованного рынка труда.

Как определено в Трудовом кодексе РФ, работодатели содействуют проведению государственной политики занятости населения на основе:

- соблюдения условий договоров, регулирующих трудовые отношения в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- реализации мер, предусмотренных трудовым законодательством, коллективными договорами и соглашениями по защите работников в случае приостановки производства или увольнения работников;
- оказания помощи в трудоустройстве, профессиональной подготовке и предоставления сверх установленной законодательством дополнительной материальной помощи увольняемым работникам за счет средств работодателей;
- создания условий для профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации работающих. Суммы средств, затраченных работодателями на эти цели, учитываются в составе расходов в порядке и на условиях, которые установлены законодательством о налогах и сборах;
- разработки и реализации мероприятий, предусматривающих сохранение и рациональное использование профессионального потенциала работников, их социальную защиту, улучшение условий труда и иные льготы;
- соблюдения установленной квоты для трудоустройства инвалидов;

¹ Там же. С. 174.

- трудоустройства, определяемого органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, числа граждан, особо нуждающихся в социальной защите, или резервирования отдельных видов работ (профессий) для трудоустройства таких граждан.

При принятии решения о ликвидации организации либо прекращении деятельности индивидуальным предпринимателем, сокращении численности или штата работников организации, индивидуального предпринимателя и возможном расторжении трудовых договоров работодатель-организация не позднее чем за два месяца, а работодатель — индивидуальный предприниматель не позднее чем за две недели до начала проведения соответствующих мероприятий обязан в письменной форме сообщить об этом в органы службы занятости, указав должность, профессию, специальность и квалификационные требования к ним, условия оплаты труда каждого конкретного работника, а в случае если решение о сокращении численности или штата работников организации может привести к массовому увольнению работников, — не позднее чем за три месяца до начала проведения соответствующих мероприятий.

При введении режима неполного рабочего дня (смены) и (или) неполной рабочей недели, а также при приостановке производства работодатель обязан в письменной форме сообщить об этом в органы службы занятости в течение трех рабочих дней после принятия решения о проведении соответствующих мероприятий.

Работодатели обязаны ежемесячно представлять органам службы занятости:

сведения о применении в отношении данного работодателя процедур о несостоятельности (банкротстве), а также информацию, необходимую для осуществления деятельности по профессиональной реабилитации и содействию занятости инвалидов;

информацию о наличии вакантных рабочих мест (должностей), выполнении квоты для приема на работу инвалидов.

При приеме на работу гражданина, направленного службой занятости, работодатель в пятидневный срок возвращает в службу занятости направление с указанием дня приема гражданина на работу.

В случае отказа в приеме на работу гражданина, направленного службой занятости, работодатель делает в направлении службы занятости отметку о дне явки гражданина и причине отказа в приеме на работу и возвращает направление гражданину.

Работодатель имеет право принимать на работу граждан, непосредственно обратившихся к нему, на равных основаниях с гражда-

нами, имеющими направление органов службы занятости, получать от органов службы занятости бесплатную информацию о положении на рынке труда. Указанная информация также может быть получена в электронной форме с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети «Интернет», включая единый портал государственных и муниципальных услуг, либо через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг. Предприниматель имеет право обжаловать действия органа службы занятости в вышестоящем органе службы занятости, а также в суде.

Одним из направлений государственной политики занятости служит система поощрения работодателей по созданию новых рабочих мест, особенно для лиц с пониженной конкурентоспособностью на рынке труда, таких как инвалиды III группы, женщины с малыми детьми и других, в виде предоставления работодателям кредитных и налоговых льгот.

Органы исполнительной власти могут устанавливать предприятиям квоты (нормы) на определенное число рабочих мест, которое должно быть предоставлено работодателем для приема на работу: инвалидов; выпускников общеобразовательных учреждений и учреждений среднего профессионального образования; женщин, воспитывающих детей-инвалидов; других социально уязвимых категорий населения. Квота исчисляется в процентах от численности работающих на предприятии (как правило, не выше 5%). В случае невыполнения или невозможности выполнения квоты для приема инвалидов работодатели должны ежемесячно вносить в федеральный бюджет обязательную плату за каждого нетрудоустроенного в рамках квоты инвалида.

Работодатели несут ответственность за нарушение ими норм трудового законодательства и законодательства о занятости населения. Так, работодатели, уклоняющиеся от участия в коллективных переговорах по заключению, изменению коллективного договора, соглашения или неправомерно отказавшиеся от подписания согласованного коллективного договора, соглашения, подвергаются штрафу. Штрафные санкции применяются к работодателям и в случае невыполнения ими обязательств, предусмотренных коллективным договором, соглашением. Размер и порядок взыскания штрафов устанавливаются федеральным законом.

Индивидуальные трудовые споры, возникающие на предприятии по вопросам занятости, увольнения персонала и другим вопросам и не урегулированные при непосредственных переговорах с работодателем, рассматриваются в соответствии с главой 60 Трудового кодекса

РФ создаваемыми на предприятии комиссиями по трудовым спорам или же в суде. Непосредственно в судах рассматриваются индивидуальные трудовые споры по заявлениям работника о восстановлении на работе независимо от оснований прекращения трудового договора, об изменении даты и формулировки причины увольнения, о переводе на другую работу, об отказе в приеме на работу. В случае признания увольнения или перевода на другую работу незаконными работник должен быть восстановлен на прежней работе органом, рассматривающим индивидуальный трудовой спор.

Рассмотрение коллективных трудовых споров между работниками и работодателем осуществляется в соответствии с главой 61 Трудового кодекса РФ примирительными комиссиями и (или) в трудовом арбитраже. В случае уклонения работодателя от создания трудового арбитража или в случае отказа от выполнения его рекомендаций работники могут приступить к организации забастовки.

Для урегулирования коллективных трудовых споров и проведения примирительных процедур федеральные органы исполнительной власти по труду, соответствующие органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления создают специальные государственные органы — службы по урегулированию коллективных трудовых споров. Если примирительные процедуры не приводят к разрешению коллективного трудового спора или если работодатель уклоняется от примирительных процедур, то работники также вправе приступить к организации забастовки (ст. 409). Одновременно Трудовым кодексом РФ (ст. 413) строго определены условия, когда забастовки не допускаются, и (ст. 417) ответственность работников за незаконные забастовки.

Контрольные вопросы

1. Какие задачи решает государственная политика занятости населения?
2. Какие направления государственной политики в области содействия занятости населения определены Федеральным законом «О занятости населения в Российской Федерации»?
3. Какие органы государственной власти непосредственно разрабатывают предложения по основным направлениям и приоритетам государственной политики занятости?
4. Что понимается под активной политикой занятости, какие мероприятия составляют содержание такой политики?

5. Что понимается под пассивной политикой занятости, какие мероприятия в отличие от активной политики составляют ее содержание?
6. Что собой представляют территориальные программы содействия занятости населения, каковы этапы их разработки, структура и содержание, срок действия?
7. Что собой представляют отраслевые программы содействия занятости населения, каковы этапы их разработки и содержание?
8. Какова роль работодателя в решении проблем занятости населения?
9. Каковы права и обязанности работодателя в реализации государственной политики занятости населения, какова его ответственность за нарушение норм трудового законодательства?
10. Что понимается под квотированием рабочих мест, с какой целью оно устанавливается?

РАЗДЕЛ IV

**СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА
НАСЕЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ
РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ**

ГЛАВА 10

СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

10.1. Социальная защита населения, ее элементы и принципы построения

Социальная защита — одно из направлений социальной политики государства; в широком смысле — это его деятельность по обеспечению гарантированных минимальных и достаточных условий жизни, материального и социального положения населения страны; в узком смысле — это комплекс целенаправленных мероприятий экономического, правового и организационного характера для поддержки наиболее уязвимых слоев населения: безработных, инвалидов, больных, пенсионеров, сирот, многодетных семей и некоторых других категорий населения.

Социальная защита направлена на обеспечение конституционных прав граждан, связанных с удовлетворением их насущных социально-экономических потребностей. Среди таких прав — право на жизнь; право на труд, выбор рода деятельности и профессии, защита от безработицы; право на отдых; право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей; право на объединение, включая право на создание профессиональных союзов для защиты своих интересов; право на свободное использование своих способностей для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности; право на охрану здоровья и медицинскую помощь и др.

Вся совокупность этих прав вытекает из важнейшего конституционного положения о том, что Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В пункте 2 ст. 7 Конституции Российской Федерации сказано, что в нашей стране охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и дет-

ства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Свои функции социальное государство реализует через социальную политику, составной частью которой является социальная защита населения.

Социальная защита населения со стороны государства необходима в связи с тем, что, во-первых, человек практически беспомощен перед стихийными силами природы и, во-вторых, стихийные законы рыночной экономики обладают органическими недостатками, преодолеть которые невозможно без помощи государственного регулирования.

История человечества знает огромное число случаев, когда природная стихия приводила к массовой гибели людей, оставляя еще большее их количество обездоленными, лишенными жилища и средств к существованию. Без помощи государства и других органов власти многие люди не в состоянии преодолеть последствия разрушительных сил стихии.

Весьма ощутимыми могут быть и результаты действия стихии рыночных отношений.

Представление о том, что социальная защита населения относится лишь к социально слабозащищенным его слоям, которые в силу своих физических данных и социального положения особо нуждаются в такой защите, и сводится лишь к денежным дотациям, является, по нашему мнению, ошибочным. Подобное представление может складываться лишь из констатации фактической направленности некоторых мер социальной защиты. В таком виде социальная защита может быть названа лишь с оговоркой, что это узкий смысл определения.

Действительно, такие категории населения, как инвалиды и пенсионеры, женщины с малолетними детьми, многодетные женщины и мужчины, бывшие военнослужащие и трудоспособные члены их семей, подростки, впервые вступающие в трудовую деятельность, работающие граждане предпенсионного возраста, безработные, беженцы, вынужденные переселенцы, нищие, лица, освобожденные из мест лишения свободы и некоторые другие, наиболее остро нуждаются в социальной защите. Но и все другое население, за исключением, как это можно предположить, примерно одной десятой его части наиболее материально обеспеченных, также нуждается в социальной защите со стороны государства.

Следует также иметь в виду, что величина материальных пособий играет роль лишь поддержки «биологического человека», т.е. помогает маргинальным категориям выжить биологически, иначе говоря — не умереть. Но такие пособия недостаточны для поддержки «социаль-

ного человека» с его потребностями в образовании, интеллектуальном и профессиональном росте.

Одним из важнейших условий сохранения и развития «социального человека» является занятость, которая нужна не только для получения средств к существованию, но и является органической потребностью людей. Удовлетворение потребности в занятости — первейшая функция любого государства. Наряду с обеспечением занятости необходима социальная защищенность труда, которая, по оценке профессора С.А. Кузьмина, заключается в обеспечении:

- уверенности индивидуума в завтрашнем дне (т.е., что будут работа и достаточный доход семьи);
- уверенности в возможности работы по избранной профессии;
- вознаграждения, соответствующего сложности работы, а также потребительскому стереотипу контингента, к которому индивидуум принадлежит);
- перспективы профессионального роста;
- максимально возможного количества «степеней свободы» (в выборе места работы, профессии и др.)¹.

Помимо занятости современное государство обеспечивает социальную защиту и юридические гарантии, связанные с уровнем жизни работающих (минимальная заработная плата, нормальная продолжительность рабочего дня, рабочей недели и др.) и неработающих граждан (пенсии, пособия на рождение ребенка и др.).

Рассматривая вопросы социальной защиты населения, можно встретиться со многими другими понятиями социальной направленности, такими как: «социальное обеспечение», «социальное страхование», «социальная помощь», «социальная поддержка», «социальная работа», «социальное обслуживание», «социальные услуги», «социальная реабилитация», «социальные гарантии», «социальные выплаты», «социальные льготы», «социальная благотворительность», «социальная интеграция» и др.

Следует разобраться в том, какова иерархия этих понятий, т.е., какое понятие имеет более широкий смысл, наиболее полно представляющий явление, а какое — входит составной частью в это широкое понятие; какие понятия социальной направленности являются синонимами, какие из понятий устарели; какие понятия имеют относительно самостоятельное значение.

По нашему мнению, наиболее полно представляет рассматриваемое явление термин «*социальная защита*» как совокупность мер,

¹ Кузьмин С.А. Занятость: стратегии России. М. : Эдиториэл УРСС, 2010.

направленных на ограждение людей от пагубного воздействия стихийных рыночных и природных сил. Понятия «*социальная помощь*» и «*социальная поддержка*» являются синонимами, между ними нет разницы, и они составляют часть социальной защиты. Понятия «*социальные услуги*» и «*социальное обслуживание*» представляются разновидностью социальной помощи (социальной поддержки), которая оказывается социальными службами отдельным лицам или группам населения, не способным без посторонней помощи решить свои жизненные проблемы, а во многих случаях и жить, к ним относятся одинокие люди преклонного возраста, пенсионеры, инвалиды, тяжелобольные люди, дети; люди, попавшие в тяжелую жизненную ситуацию и некоторые другие категории людей. Такую работу социальных служб называют *социальной работой*.

Понятие «*социальная реабилитация*» связано с оказанием помощи людям в преодолении чувства неполноценности, возникшего у них в связи с возрастом или потерей трудоспособности. Она осуществляется посредством вовлечения человека в общественные мероприятия и групповой отдых, привлечения к информационным источникам — Интернету, библиотекам, к культурным источникам — музеям, театрам, концертам и, если позволяет здоровье, к трудовой деятельности.

Понятие «*социальная интеграция*» относится к одному из направлений социальной политики и представляет собой процесс установления устойчивых связей между относительно самостоятельными мало связанными между собой социальными объектами (индивидуумами, группами) и дальнейшее их превращение в единую, целостную систему, в которой согласованы и взаимозависимы ее части на основе общих целей, интересов.

Понятие «*социальная благотворительность*» находится вне сферы государственной социальной защиты, такая благотворительность проявляется в том, что одни люди бескорыстно, по внутреннему душевному позыву помогают другим кто чем может: деньгами, вещами, услугами, заботой, лечением, утешением, она — яркий признак благородства, сопереживания и совести человека.

Понятие «*социальное обеспечение*» в современных рыночных условиях, по нашему мнению, утратило свое прежнее содержание и приобрело исторический смысл, показывающий, что такое понятие в свое время широко использовалось. Автор разделяет позицию В.И. Шадрина, что социальное обеспечение в советский период отражало систему государственного попечительства о гражданах в связи с угрозами их социальному положению. Переход к рыночным отношениям привел на смену социальному обеспечению систему социальной за-

щиты населения¹. Вместо органов социального обеспечения (собесов) появились органы социальной защиты населения (министерства и департаменты социальной защиты в регионах, управления социальной защиты в городах, округах, районах). Изменились не только название, но и функции, и система финансирования. Тем не менее нужно отметить, что в современных публикациях некоторые авторы продолжают использовать термин «социальное обеспечение» как синоним термина «социальная защита», что, по нашему мнению, ведет к смешению понятий и вводит в заблуждение.

В современной России действует не социальное обеспечение, а сложная система государственной социальной защиты населения, которая осуществляется в трех главных направлениях: 1) государственного обязательного социального страхования; 2) государственной материальной помощи (поддержки), включая помощь в виде оказания социальных услуг (социального обслуживания). Социальная помощь (поддержка) осуществляется в виде социальной работы, социальной реабилитации; 3) государственных социальных гарантий и льгот, не вошедших в систему государственного обязательного страхования и социальной помощи (поддержки).

1. *Государственное обязательное социальное страхование* регулируется федеральным законом² и включает в себя:

1.1. *Обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний*³, которое обеспечивает:

- социальную защиту застрахованных и экономическую заинтересованность субъектов страхования в снижении профессионального риска,
- возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью застрахованного при исполнении им обязанностей по трудовому договору и в иных установленных законом случаях, путем предоставления застрахованному в полном объеме оплаты расходов на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию,
- проведение предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний.

¹ Шарин В. И. О понятии «социальное обеспечение» // Труд и социальные отношения. 2005. № 2.

² Федеральный закон Российской Федерации от 16 июля 1999 г. № 65-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования».

³ Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».

1.2. *Обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством*¹. Обязательному страхованию на случай нетрудоспособности подлежат все государственные и муниципальные служащие, сотрудники предприятий, работающие по трудовому договору, индивидуальные предприниматели, священники и даже осужденные, которые привлекаются к принудительным работам. Видами страховых выплат по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством являются следующие: 1) пособие по временной нетрудоспособности; 2) пособие по беременности и родам; 3) единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности; 4) единовременное пособие при рождении ребенка; 5) ежемесячное пособие по уходу за ребенком; 6) социальное пособие на погребение.

1.3. *Обязательное медицинское страхование*², которое представляет собой систему создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на обеспечение при наступлении страхового случая гарантий бесплатного оказания застрахованному лицу медицинской помощи за счет средств обязательного медицинского страхования в пределах территориальной программы обязательного медицинского страхования и в установленных случаях в пределах базовой программы обязательного медицинского страхования.

Обязательному медицинскому страхованию подлежат граждане России, проживающие в России иностранные граждане, лица без гражданства (за некоторым исключением), а также лица, имеющие право на медицинскую помощь в соответствии с Федеральным законом «О беженцах»: 1) работающие по трудовому договору или гражданско-правовому договору, предметом которого являются выполнение работ, оказание услуг, а также по договору авторского заказа или лицензионному договору; 2) самостоятельно обеспечивающие себя работой (индивидуальные предприниматели, занимающиеся частной практикой нотариусы, адвокаты); 3) являющиеся членами крестьянских (фермерских) хозяйств; 4) являющиеся членами семейных (родовых) общин коренных малочисленных народов Российской Федерации, занимающихся традиционными отраслями хозяйствования; 5) неработающие граждане: а) дети со дня рождения до достижения ими возраста 18 лет; б) неработающие пенсионеры независимо от ос-

¹ Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».

² Федеральный закон Российской Федерации от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

нования назначения пенсии; в) граждане, обучающиеся по очной форме в образовательных учреждениях начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования; г) безработные граждане, зарегистрированные в соответствии с законодательством о занятости; д) один из родителей или опекун, занятые уходом за ребенком до достижения им возраста трех лет; е) трудоспособные граждане, занятые уходом за детьми-инвалидами, инвалидами I группы, лицами, достигшими возраста 80 лет; ж) иные не работающие по трудовому договору и не указанные в подпунктах «а»—«е» настоящего пункта граждане, за исключением военнослужащих и приравненных к ним в организации оказания медицинской помощи лиц.

1.4. *Обязательное пенсионное страхование*¹, которое осуществляется страховщиком — Пенсионным фондом Российской Федерации в лице его территориальных органов. Страхователями по обязательному пенсионному страхованию являются: 1) лица, производящие выплаты физическим лицам, в том числе: организации; индивидуальные предприниматели; физические лица; 2) индивидуальные предприниматели, адвокаты, нотариусы, занимающиеся частной практикой. Застрахованные лица — это лица, на которых распространяется обязательное пенсионное страхование, ими являются граждане Российской Федерации, а также постоянно или временно проживающие на территории Российской Федерации иностранные граждане и лица без гражданства: работающие по трудовому договору или по договору гражданско-правового характера, предметом которого являются выполнение работ и оказание услуг, самостоятельно обеспечивающие себя работой; являющиеся членами крестьянских (фермерских) хозяйств и др.

Страховыми случаями при обязательном пенсионном страховании признаются: достижение пенсионного возраста, наступление инвалидности, потеря кормильца. Обязательным страховым обеспечением по обязательному пенсионному страхованию являются: трудовая пенсия по старости, трудовая пенсия по инвалидности, трудовая пенсия по случаю потери кормильца, социальное пособие на погребение умерших пенсионеров и некоторые другие формы страхового обеспечения.

2. Государственная материальная помощь, или поддержка, и помощь в виде услуг. Эта часть социальной защиты распространяется на наиболее социально уязвимые группы населения (безработных, инвалидов, пенсионеров, детей, тяжелобольных людей, пожилых одиноких

¹ Федеральный Закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации».

и беспомощных людей, вынужденных переселенцев, беженцев, лиц предпенсионного возраста, вышедших из заключения бывших осужденных, ушедших в запас и отставку бывших военнослужащих, многодетных и неполных семей и др.). Помощь осуществляется путем как денежных, так и натуральных выплат (бесплатные обеды, одежда, обувь, предметы бытовой техники и др.), а также в виде предоставления отдельным людям и семьям кредитов на строительство жилья, благоустройство, приобретение домашнего имущества. Распространенным видом денежной помощи учащейся молодежи является выплата стипендий. Особый вид социальной помощи — медицинская помощь. В значительном объеме такая помощь оказывается бесплатно. Для получения социальной помощи обычно необходима проверка на нуждаемость. Помощь предоставляется тем людям, чьи доходы ниже минимальных жизненных стандартов, и выступает важнейшим элементом политики борьбы с бедностью, обеспечения минимального гарантированного дохода как реализации права на жизнь.

3. Государственные социальные гарантии, не вошедшие в систему страхования и помощи. Они предоставляются гражданам без учета трудового вклада и проверки нуждаемости на основе принципа распределения имеющихся общественных ресурсов благ и услуг.

К таким социальным гарантиям относят:

- пособия безработным;
- общедоступность и бесплатность образования в образовательных учреждениях, финансируемых из бюджета;
- минимальный размер оплаты труда и др.

Система социальной защиты населения предполагает наличие определенных ее *составных частей — элементов*. К ним относятся:

- объекты защиты — население в целом и особенно его наиболее социально уязвимые категории;
- субъекты защиты — органы, осуществляющие социальную защиту населения и имеющие определенную структуру и иерархию;
- совокупность законодательных актов, устанавливающих и регулирующих направления, формы, способы социальной защиты населения;
- государственные социальные минимальные стандарты: потребительская корзина, прожиточный минимум, минимальный размер оплаты труда и др.;
- формы, виды, разновидности и размеры защиты в зависимости от степени уязвимости объекта защиты, которые устанавливаются федеральными законами, постановлениями Правительства

Российской Федерации, органами власти субъектов Российской Федерации, местными органами власти;

- профессионально подготовленные кадры социальных работников, а также совокупность образовательных учреждений, осуществляющих профессиональную подготовку работников социальной сферы;
- источники финансирования социальной защиты населения;
- система учета результатов социальной защиты населения и отчетности по ним.

Построение эффективной системы социальной защиты населения предполагает соблюдение ряда *основных принципов*. К ним относятся следующие:

гуманность — направленность на обеспечение насущных потребностей людей, поддержание их материального уровня жизни;

комплексность в осуществлении защиты, которая заключается в учете всего комплекса объектов, средств, форм и методов защиты, разносторонний подход к обеспечению социальной защиты, использование разных средств и методов оказания помощи населению. Осуществляя социальную защиту населения, нельзя упускать из вида ни один из перечисленных элементов этой защиты;

обязательность защиты, которая должна быть четко оговорена в законодательных, руководящих и нормативных документах. Установленные нормы социальной защиты должны быть обязательны для исполнения всеми органами власти;

надежность защиты, которая обеспечивается тем, что лица, остро нуждающиеся в социальной защите, должны быть уверены в ее осуществлении, если это предусмотрено соответствующим правовым документом;

регулярность, постоянность защиты состоит в том, что формы и методы социальной защиты не должны быть эпизодом, всплеском эмоций того или иного руководителя, а строиться на систематической основе;

нарастающий уровень защиты предполагает такую социальную заботу государства, которая по мере роста экономики и материального уровня жизни населения будет увеличиваться за счет возрастания норм социальной защиты;

адресность, избирательность защиты предусматривает такую ее направленность, которая наряду с охватом подавляющего числа людей особое внимание адресно уделяет социально уязвимым слоям населения. Этот принцип является, с одной стороны, следствием ограниченности бюджетных средств, с другой — он преследует цель достижения

социальной справедливости по отношению к гражданам, остро нуждающимся в социальной защите, особенно к тем, чей доход на каждого члена семьи оказался ниже прожиточного минимума;

заявительный характер защиты исходит из того положения, что лица, попавшие в число людей, особенно нуждающихся в социальной защите, должны об этом самостоятельно уведомить соответствующие органы социальной защиты, без чего такая защита не будет обеспечена. Форма государственной социальной помощи, которая может быть осуществлена в виде денежных выплат, бесплатного питания, бесплатного проезда в городском транспорте и другого, определяется местными органами власти;

сочетание бесплатности с платностью услуг защиты предполагает такое построение форм и методов защиты, когда строго определенные категории населения обеспечиваются социальной защитой из средств государства (субъекта Федерации, местного органа власти), а категории населения, имеющие высокий уровень материального достатка, частично участвуют в оплате таких услуг;

обеспечение равных прав и свобод личности — социальной защитой охватываются все граждане, подпадающие под ту или иную категорию населения, независимо от их национальной принадлежности и других признаков (в каждом конкретном случае принимается во внимание или пол, или возраст, или семейное положение, или состояние здоровья и т.д.).

10.2. Социальная защита населения в области поддержания уровня жизни

Среди мер социальной защиты центральное место занимает защита населения в области поддержания достойного уровня жизни. Размер заработной платы в современных условиях является главным фактором, определяющим уровень благосостояния подавляющей части населения России, а рост реальной заработной платы по-прежнему наиболее важный фактор при решении многих социальных проблем и ключевое средство мотивации к высокопроизводительному труду.

Базовыми государственными нормативами системы социальной защиты населения в указанной области являются величины потребительской корзины, прожиточного минимума, минимальной заработной платы. Содержательное понятие потребительской корзины и прожиточного минимума дано в Федеральном законе от 24 октября 1997 г.

№ 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями)¹.

Потребительская корзина представляет собой минимальный набор продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности. Она, согласно указанному Федеральному закону, должна определяться не реже одного раза в пять лет для основных пяти социально-демографических групп населения: трудоспособного населения (мужчин, женщин), пенсионеров и детей (от рождения до шести лет и от семи до 15 лет). Расчет потребительской корзины проводится на основе методических рекомендаций, разрабатываемых с участием общероссийских объединений профсоюзов в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

Потребительская корзина в целом по Российской Федерации устанавливается федеральным законом. В субъектах Российской Федерации — законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации с учетом природно-климатических условий, национальных традиций и местных особенностей потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг.

В состав потребительской корзины входят:

во-первых, продовольственная корзина, включающая продукты питания, минимальные нормы потребления которых разрабатываются Научно-исследовательским институтом питания Российской академии медицинских наук с учетом их калорийности, содержания основных питательных веществ (белков, жиров, углеводов), витаминов, микроэлементов и др. Набор основных продуктов питания состоит: 1) из хлебопродуктов (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупы, бобовые), 2) картофеля, 3) овощей и бахчевых культур, 4) свежих фруктов, 5) сахара и кондитерских изделий в пересчете на сахар, 6) мясопродуктов, 7) рыбопродуктов, 8) молока и молочных продуктов в пересчете на молоко, 9) яиц, 10) масла растительного, маргарина и других жиров, 11) прочих продуктов (соль, чай, специи). Для учета различных природно-климатических условий нормы питания разработаны для восемь зон, на которые разделена территория России, они (нормы) различаются по величине энергетической ценности от 2,3 до 3,3 тыс. ккал в сутки. Исходя из формулы сбалансированного питания, энергетическая ценность суточного рациона (потребность в энергии) для условного (среднего) человека определена в размере 2500 ккал/сутки²;

¹ URL: <http://base.garant.ru/172780/>

² СанПиН 2.3.2.1078—01.

во-вторых, нормы потребления непродовольственных товаров, которые рассчитываются с учетом максимально возможных сроков службы предметов длительного пользования. Расчеты ведутся по следующим группам товаров: верхняя пальтовая группа, верхняя костюмно-платьевая группа, белье (штук/лет), чулочно-носочные изделия (пар/лет), головные уборы и галантерейные изделия (штук/лет), обувь (пар/лет), школьно-письменные товары, постельное белье, товары культурно-бытового и хозяйственного назначения (штук/лет), предметы первой необходимости, санитарии и лекарства (процент от общей величины расходов на непродовольственные товары в месяц);

в-третьих, услуги (в среднем на одного человека), а именно: жилье (m^2 общей площади), центральное отопление (Гкал в год), холодное и горячее водоснабжение и водоотведение (литров в сутки), газоснабжение (m^3 в месяц), электроэнергия (кВт/ч в месяц), транспортные услуги (число поездок в год), другие виды услуг (в процентах от общей величины расходов на услуги в месяц).

Прожиточный минимум является стоимостной оценкой потребительской корзины, а также обязательных платежей и сборов. В целом по Российской Федерации он предназначается для:

оценки уровня жизни населения при разработке и реализации социальной политики и федеральных социальных программ;

обоснования уровня минимального размера оплаты труда (МРОТ) и минимальных размеров пенсии по старости, устанавливаемых на федеральном уровне, а также для определения размеров стипендий, пособий и других социальных выплат;

формирования федерального бюджета.

В субъектах Российской Федерации прожиточный минимум предназначен для:

оценки уровня жизни населения соответствующего субъекта Российской Федерации при разработке и реализации региональных социальных программ;

оказания необходимой государственной социальной помощи малоимущим гражданам;

формирования бюджетов в субъектах Российской Федерации.

Величина прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации (за исключением случаев, о которых речь пойдет ниже) определяется ежеквартально на основании потребительской корзины и данных федерального органа исполнительной власти по статистике (Росстата) об уровне потребительских цен на продукты питания, непродо-

вольственные товары и услуги и расходов по обязательным платежам и сборам.

Величина прожиточного минимума пенсионера в целом по Российской Федерации устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и на плановый период ежегодно на основании потребительской корзины и данных Росстата об уровне потребительских цен.

Прожиточный минимум пенсионера в каждом субъекте РФ устанавливается законом субъекта РФ ежегодно на основании потребительской корзины и уровня потребительских цен.

Расчет прожиточного минимума производился на основе Методики исчисления величины прожиточного минимума в целом по Российской Федерации, утвержденной бывшими Минтруда России и Госкомстатом России в 2000 г. (с изменениями от 12.03.2001), оценка приводится на основе данных, установленных Правительством Российской Федерации за I—IV кварталы соответствующего года.

Динамика размеров прожиточного минимума в России и его соотношение с уровнем доходов населения показана в табл. 10.1.

Таблица 10.1

Показатели прожиточного минимума и их соотношение с доходами населения России¹

Показатели	Годы					
	1992	1995	2000	2005	2010	2012
Величина прожиточного минимума (в среднем на душу населения в месяц), руб. (1992 и 1995 гг. — тыс. руб.)	1,9	264,0	1 210,0	3 018,0	5 688,0	6 510,0
Среднедушевые денежные доходы населения (в месяц), руб. (1992 и 1995 гг. тыс. руб.):*	4,0	515,9	2 281,0	8 088,0	18 958,0	22 880,0
Средний размер назначенных месячных пенсий, руб. (1992 и 1995 гг. — тыс. руб.)**	1,6	188,1	694,3	2 364,0	7 476,0	9 041,0
Соотношение с величиной прожиточного минимума величины: (процентов):						

¹ Россия в цифрах. 2013.

Окончание

Показатели	Годы					
	1992	1995	2000	2005	2010	2012
среднедушевых денежных доходов	212,0	195,0	189,0	268,0	333,0	351,0
среднего размера назначенных месячных пенсий	119,0	101,0	76,0	98,0	165,0	177,0
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума:						
млн человек	49,3	36,5	42,3	25,4	17,7	15,6
в процентах от общей численности населения	33,5	24,8	29,0	17,8	12,5	11,0

* Среднедушевые денежные доходы исчисляются делением общей суммы денежных доходов на численность наличного населения.

** Средний размер назначенных месячных пенсий определяется делением общей суммы назначенных месячных пенсий (начиная с 1993 г. — с учетом компенсаций) на численность пенсионеров, состоящих на учете в органах социальной защиты населения.

Как следует из показателей табл. 10.1, за рассматриваемые 19 лет величина прожиточного минимума возросла (с учетом деноминации 1998 г.) почти в 3000 раз, но это явилось не следствием роста уровня жизни населения, а результатом инфляции. Характеристика изменения уровня жизни населения может быть получена при рассмотрении динамики соотношения величины среднедушевых денежных доходов населения с величиной прожиточного минимума.

Здесь видим, что среднедушевые денежные доходы населения в 1992—2000 гг. превышали величину прожиточного минимума примерно в 2 раза с небольшими колебаниями вверх и вниз от этой величины, в 2010 г. они превысили величину прожиточного минимума в 3,3 раза, в 2012 г. — в 3,5 раза. Наиболее низкие показатели соотношения величины среднедушевых денежных доходов населения с величиной прожиточного минимума отмечены в 2000 г. — 189%.

Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума изменилась с 49,3 млн человек в 1992 г. до 15,6 млн человек в 2012 г., или с 33,5% от общей численности населения в 1992 г. до 11,0% в 2010 г., т.е. общий уровень нищеты населения за рассматриваемый период снизился более чем в 3 раза.

Следует также иметь в виду, что в официально опубликованных статистических материалах органов государственной статистики не учтены теневые доходы граждан, которые могут составлять существенную

часть совокупных доходов. Об этом свидетельствуют специальные исследования органов государственной статистики по сопоставлению формально зарегистрированных доходов домашних хозяйств со всеми расходами, включая расходы на накопление основного капитала, запасов, ценностей и финансовых активов в виде наличных российских денег, валюты, банковских депозитов, ценных бумаг и др. Сравнение зарегистрированных доходов и фактических расходов показало, что последние значительно выше официально полученных. Так, доля скрытой оплаты труда наемных работников в общем объеме оплаты труда в 1999—2001 гг. оценивалась Госкомстатом России в размере 25—28%, а по оценке МВД России теневой сектор российской экономики составлял 40%.

Одним из показателей уровня жизни населения является величина получаемой заработной платы. Положения о минимальной и средней заработной плате и их связях с прожиточным минимумом рассматриваются в параграфе 10.3. настоящей главы.

До недавнего времени существовал социальный норматив — минимальный размер пенсий, который был предназначен для обеспечения прожиточного минимума пенсионера. Минимальный размер пенсии по старости за период с 1992 по 2000 г. изменился в сторону увеличения (с учетом деноминации 1998 г.) в 389 раз. Но его соотношение с величиной прожиточного минимума свидетельствовало об обратном. Если в 1992 г. минимальный размер пенсии по старости составлял 85% величины прожиточного минимума пенсионера, то в 2000 г. он составил только 47% от его величины.

В настоящее время понятие «минимальный размер пенсии» в законодательстве Российской Федерации по вопросам пенсионного обеспечения упразднено. Если общая сумма материального обеспечения пенсионера не достигает величины прожиточного минимума пенсионера, то к пенсии (при условии, что пенсионер обратится с этим вопросом в Пенсионный фонд) устанавливается федеральная социальная доплата в таком размере, чтобы общая сумма материального обеспечения с учетом доплаты достигла величины прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации, но не более чем в целом по Российской Федерации. Отметим, что в Российской Федерации размер прожиточного минимума пенсионера в целях установления социальной доплаты к пенсии составлял в 2010 г. 4780 руб., в 2011 г. — 4938 руб., в 2012 г. — 5564 руб., что свидетельствует о его росте за рассматриваемый период на 16%¹.

¹ Россия в цифрах. 2013. С. 128.

Соотношение среднего размера назначенных месячных пенсий с величиной прожиточного минимума пенсионера в 1992 г. составило 119%, в 2000 г. — 101%, т.е. понизилось почти на одну четверть. В 2010 г. это соотношение составило 165%, а в 2012 г. — 177%. Здесь очевиден рост.

С 2002 г. началась реализация уточненной программы пенсионной реформы, которая предусматривает обеспечение равных прав всех возрастных групп при выходе на пенсию, снятие ограничений с верхнего уровня заработка, с которого начисляется пенсия, учет всего времени трудового стажа, разработку механизма сбережений и роста индивидуальных пенсионных накоплений. С 1 января 2010 г. вместо базовой части трудовой пенсии вводится фиксированный базовый размер страховой части трудовой пенсии.

10.3. Минимальная заработная плата как норматив системы социальной защиты занятого населения

Социальная защита трудоспособных граждан складывается из государственных гарантий и обеспечения конституционных прав граждан на труд, выбор рода деятельности и профессии, минимальную оплату труда, защиту от безработицы; право на отдых; право на социальное обеспечение в случае болезни, право на объединение, включая право на создание профессиональных союзов для защиты своих интересов; право на свободное использование своих способностей для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности; право на социальное страхование, охрану здоровья и медицинскую помощь и др.

Базовым нормативом системы социальной защиты занятого населения является минимальная заработная плата.

Минимальный размер оплаты труда (МРОТ) представляет собой величину месячной заработной платы работника, отработавшего этот период и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), ниже которой платить работнику нельзя. В размер МРОТ не включаются доплаты и надбавки, премии и другие поощрительные выплаты, выплаты за работу в условиях, которые отличаются от признанных нормальными, за работу в неблагоприятных климатических условиях и на радиоактивно загрязненных территориях, другие компенсационные и социальные выплаты.

По своему назначению и по существу минимальный размер оплаты труда должен быть не ниже величины прожиточного минимума. В реальной же жизни в силу затянувшегося кризисного положения российской экономики дело обстоит сложнее. Известно, что Трудовым кодексом Российской Федерации в ст. 133 декларативно установлено, что минимальный размер оплаты труда не может быть ниже размера прожиточного минимума трудоспособного человека. Однако, как показывает практика, к этой норме государство приближается поэтапно. В статье 421 Трудового кодекса РФ указано, что порядок и сроки поэтапного повышения МРОТ до размера, предусмотренного в ст. 133 Кодекса, а также механизм, гарантирующий выплату минимальной заработной платы в указанном размере, устанавливаются федеральным законом. Там же в ст. 33. ТК РФ указано, что месячная заработная плата работника, полностью отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже минимального размера оплаты труда.

Соотношение показателей прожиточного минимума трудоспособного населения России с показателями МРОТ и среднемесячной номинальной начисленной заработной платы приведены в табл. 10.2.

Как видно из табл. 10.2, в 1992 г. минимальный размер оплаты труда составлял 36,6% прожиточного минимума, в 1995 г. он снизился до 14,3%, в 2000 г. продолжилось снижение до 8,9%, в 2005 г. он достиг 24,7%, в 2010 г. произошло заметное сближение уровней МРОТ с величиной прожиточного минимума населения, это отношение составило 76,1% в 2010 г. и 70,8% в 2012 г.

Соотношение величины среднемесячной номинальной начисленной заработной платы с величиной прожиточного минимума с 1992 г. по 2000 г. менялось не в пользу среднемесячной номинальной начисленной заработной платы, за указанный период оно уменьшилось с 281% в 1992 г. до 159% в 1995 г. и до 168% в 2000 г. Затем отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы к МРОТ стало возрастать до 263% в 2005 г., до 341% в 2010 г. и до 340% в 2012 г., таким образом, величина среднемесячной номинальной начисленной заработной платы почти в 3,5 раза превысила величину прожиточного минимума трудоспособных граждан. Но следует иметь в виду, что у трудоспособных граждан имеются нетрудоспособные дети и другие иждивенцы, на содержание которых расходуется заработная плата работников. Поэтому об уровне жизни населения более точно можно судить по соотношению величины среднедушевых доходов населения и величины прожиточного минимума.

Таблица 10.2

Показатели прожиточного минимума и их соотношение с показателями заработной платы населения России¹

Показатели	Годы					
	1992	1995	2000	2005	2010	2012
Величина прожиточного минимума в среднем на душу населения, руб. в месяц (до 1998 г. — тыс. руб.)	1,91	297,0	1 210,0	3 018,0	5 688,0	6 510,0
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работающих в экономике, руб. (до 1998 г. — в тыс. руб.)	6,00	472,4	2 223,4	8 555,0	20 952,0	26 822,0
Минимальный размер оплаты труда, руб. (до 1998 г. — тыс. руб.)	0,70	42,5	107,8	746,7	4 330,0	4 611,0
Отношение величины среднемесячной номинальной начисленной заработной платы к величине прожиточного минимума, %	281,00	159,0	168,0	263,0	341,0	340,0
Отношение минимального размера оплаты труда к величине прожиточного минимума, %	36,60	14,3	8,9	24,7	76,1	70,8

Невысокий уровень минимальных социальных стандартов в нашей стране сочетается с высокой дифференциацией населения по уровню реальных доходов, межотраслевым и внутриотраслевым неравенством в оплате труда, высоким уровнем бедности населения. Так, по данным Росстата, коэффициент фондов, его еще называют децильным коэффициентом (коэффициент дифференциации доходов, который характеризует степень социального расслоения и определяется, как соотношение между средними уровнями денежных доходов 10% населения с самыми высокими доходами и 10% населения с самыми низкими доходами), составил в 1992 г. 8,0, а в 2007 г. он увеличился более чем в 2 раза и составил 16,7, в 2012 г. коэффициент фондов был равен 16,2².

¹ Россия в цифрах. 2013.

² Россия в цифрах. 2013. С. 129.

Это с учетом социальных трансфертов и внутрисемейного перераспределения ресурсов (что несколько выравнивало дифференциацию доходов). Без учета же такого выравнивания дифференциация в оплате труда достигла более 30 раз, т.е. расслоение общества по уровню доходов растет, что чревато социальным напряжением. Представляет интерес рассмотрение этого показателя в разных странах мира (табл. 10.3).

Как видно из табл. 10.3, разница величины децильного коэффициента в разных странах очень велика — от 4,5 в Японии до 128,8 в Намибии. Величина этого коэффициента в большинстве стран Европы находится в пределах от 5 до 14. На этом фоне положение с дифференциацией доходов в России можно считать неблагоприятным.

Таблица 10.3

Величина коэффициента фондов в разных странах мира¹

Страна	Год	Коэффициент фондов
Япония	2002	4,5
Чехия	2005	5,2
Венгрия	2005	5,5
Финляндия	2005	5,6
Польша	2005	5,6
Норвегия	2005	6,1
Швеция	2005	6,2
Германия	2005	6,9
Франция	2005	9,1
Испания	2005	10,3
Италия	2005	11,6
Великобритания	2005	13,8
США	2007	15,9
КНР	2004	21,6
Бразилия	2005	51,3
Намибия	2003	128,8

Большая дифференциация величины заработной платы наблюдается и при рассмотрении ее в отраслевом разрезе.

Наиболее высокий уровень среднемесячной номинальной численной заработной платы в 2012 г. отмечался в сфере финансовой деятельности — 59,1 тыс. руб., на предприятиях по добыче топливно-энергетических полезных ископаемых — 57,3 тыс. руб., в производстве кокса и нефтепродуктов — 56,6 тыс. руб., в то время как в строитель-

¹ Справочник ЦРУ по странам мира. Материал из Википедии.

стве — 26,4 тыс. руб., в производстве машин и оборудования — 25,9 тыс. руб., в здравоохранении — 20,8 тыс. руб., в образовании — 19 тыс. руб. Самый низкий уровень оплаты труда характерен для работников сельского и лесного хозяйства — 14 тыс. руб., текстильного и швейного производства — 12,6 тыс. руб.¹

При всей важности рассмотренных показателей необходимо отметить, что реальная величина уровня жизни населения должна оцениваться не только по уровню *текущих доходов* домохозяйств (семей), включая их теневую часть, но и по *всей совокупности материальных активов* — наличия жилья, дачных участков, автотранспортных средств, другого имущества, сбережений и т.д., приходящихся на одного члена домохозяйства (семьи), т.е. по всей совокупности накопленных жизненных благ, как это осуществляется в развитых странах мира. По утверждению экспертов, нигде в мире не назовут человека бедным, если у него есть второе жилье, транспортное средство, а его доход выше прожиточного минимума.

В настоящее время стратегической задачей государства в совершенствовании политики доходов и заработной платы является существенное повышение уровня оплаты труда, пенсий, стипендий, социальных пособий. Социальные мероприятия государства направляются на снижение бедности, повышение уровня доходов населения и сокращение их дифференциации.

Приоритетными направлениями деятельности государственных органов власти в области политики доходов на ближайшую перспективу, которые сформулированы Министерством труда и социальной защиты РФ, являются:

- последовательное повышение минимального размера оплаты труда и поэтапное приближение его к уровню прожиточного минимума;
- совершенствование системы оплаты труда работников бюджетной сферы (работников образования, здравоохранения, культуры и искусства, науки и научного обслуживания, которые составляют около 20% экономически активного населения), достижение более точного учета особенностей в деятельности работников различных отраслей бюджетной сферы и более точного определения размеров надтарифных выплат для них с учетом требований Трудового кодекса РФ;
- совершенствование системы регулирования заработной платы на основе коллективных договоров и тарифных соглашений в системе социального партнерства в направлении устранения

¹ Россия в цифрах. 2013.

неоправданно высокой дифференциации в оплате труда различных категорий работников, разных отраслей и территорий;

- укрепление правовых, экономических и организационных условий, своевременной и в полном объеме выплаты заработной платы, обеспечение предусмотренного в Трудовом кодексе РФ права работников на защиту в случае задержки выплаты заработной платы.

Контрольные вопросы и задания

1. Прокомментируйте конституционное положение о том, что Российская Федерация является социальным государством.
2. Что понимают под социальной защитой населения? Почему она необходима?
3. Какие категории населения нуждаются в социальной защите со стороны государства?
4. Назовите составные части — элементы системы социальной защиты населения.
5. Что собой представляет система государственного обязательного социального страхования?
6. На какие группы населения распространяется такая форма социальной защиты, как государственная материальная помощь, или поддержка и помощь в виде услуг?
7. В чем заключаются основные принципы системы социальной защиты населения?
8. Что понимают под потребительской корзиной и прожиточным минимумом, как они определяются и используются?
9. Какие гарантии предоставляет российское государство своим гражданам в области занятости?
10. Какие государственные гарантии безработным гражданам существуют в России?
11. Какую роль в системе социальной защиты занятого населения играет минимальная заработная плата?
12. Что понимают под коэффициентом фондов (децильным коэффициентом) и какова его величина в России и других странах?
13. Каковы приоритетные направления деятельности государственных органов власти в области политики доходов на ближайшую перспективу?

СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА И ГАРАНТИИ ГОСУДАРСТВА В ОБЛАСТИ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

11.1. Социальные гарантии государства в области занятости

В соответствии с Конституцией Российской Федерации, Трудовым кодексом Российской Федерации и Федеральным законом «О занятости населения в Российской Федерации» *государство в области занятости гарантирует* своим гражданам:

- свободу выбора рода деятельности, профессии (специальности), вида и характера труда;
- защиту от безработицы;
- *бесплатное содействие* в подборе подходящей работы и трудоустройстве при посредничестве органов службы занятости;
- информирование о положении на рынке труда.

В системе рыночной экономики предприятия и учреждения подвержены воздействию сил конкуренции, которые могут привести к необходимости реструктуризации производства, его сокращению или даже ликвидации. Если подобные действия происходят, то трудовым законодательством предусмотрены определенные гарантии, льготы и компенсации увольняемым работникам.

Трудовым кодексом РФ (ст. 178—180) установлено, что при расторжении трудового договора в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации увольняемому работнику выплачивается выходное пособие в размере среднего месячного заработка, а также за ним сохраняется средний месячный заработок на период трудоустройства, но не свыше двух месяцев со дня увольнения (с зачетом выходного пособия). В исключительных случаях средний месячный заработок сохраняется за уволенным работником в течение третьего месяца со дня увольнения по решению органа службы занятости населения при условии, если в двухнедельный срок после увольнения работник обратился в этот орган и не был им трудоустроен.

Если расторжение трудового договора происходит в связи:

- с отказом работника от перевода на другую работу, необходимого ему в соответствии с медицинским заключением;
- призывом работника на военную службу или направлением его на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу;
- восстановлением на работе работника, ранее выполнявшего эту работу;
- отказом работника от перевода на работу в другую местность вместе с работодателем;
- признанием работника полностью неспособным к трудовой деятельности в соответствии с медицинским заключением;
- отказом работника от продолжения работы в связи с изменением определенных сторонами условий трудового договора, то размер выходного пособия ограничивается двухнедельным средним заработком работника.

Трудовым договором или коллективным договором могут предусматриваться другие случаи выплаты выходных пособий, а также устанавливаться повышенные размеры выходных пособий.

При сокращении численности или штата работников *преимущественное право на оставление на работе* предоставляется работникам с более высокой производительностью труда и квалификацией. При равной производительности труда и квалификации предпочтение в оставлении на работе отдается: семейным — при наличии двух или более иждивенцев; лицам, в семье которых нет других работников с самостоятельным заработком; работникам, получившим в период работы у данного работодателя трудовое увечье или профессиональное заболевание; инвалидам Великой Отечественной войны и инвалидам боевых действий по защите Отечества; работникам, повышающим свою квалификацию по направлению работодателя без отрыва от работы. Коллективным договором могут предусматриваться и другие категории работников, пользующиеся преимущественным правом на оставление на работе при равной производительности труда и квалификации.

При сокращении численности или штата работников организации работодатель обязан предложить работнику другую имеющуюся работу (вакантную должность). О предстоящем увольнении в связи с ликвидацией организации, сокращением численности или штата работников он должен быть предупрежден работодателем персонально и под подпись не менее чем за два месяца до увольнения. С письменного согласия работника работодатель имеет право расторгнуть с ним трудовой договор до истечения указанного срока, выплатив ему до-

полнительную компенсацию в размере среднего заработка работника, исчисленного пропорционально времени, оставшемуся до истечения срока предупреждения об увольнении.

При нарушении правил заключения трудового договора, допущенном не по вине работника, ему выплачивается выходное пособие в размере среднего месячного заработка. Если нарушение указанных правил допущено по вине работника, то работодатель не обязан предлагать ему другую работу, а выходное пособие работнику не выплачивается.

Помимо указанных в Трудовом кодексе РФ гарантий Федеральный закон «О занятости населения в Российской Федерации» установил дополнительные гарантии занятости для отдельных категорий населения, а именно гражданам, увольняемым из организаций (от индивидуального предпринимателя) в связи с сокращением численности или штата работников организации (индивидуального предпринимателя), в соответствии с заключенными коллективными договорами (соглашениями) гарантируются после увольнения сохранение очереди на получение жилья (улучшение жилищных условий) по прежнему месту работы, а также возможность пользоваться лечебными учреждениями, а их детям — детскими дошкольными учреждениями на равных условиях с гражданами, работающими в данной организации.

Безработным гражданам государство гарантирует:

- социальную поддержку;
- осуществление мер активной политики занятости населения, включая бесплатное получение услуг по профессиональной ориентации и психологической поддержке, профессиональному обучению и дополнительному профессиональному образованию по направлению органов службы занятости;
- бесплатное медицинское освидетельствование при направлении органами службы занятости для прохождения профессионального обучения или получения дополнительного профессионального образования.

Гражданам, которые особо нуждаются в социальной защите и испытывают трудности в поиске работы (к таким категориям относятся молодежь после окончания школы и других учебных заведений, лица предпенсионного возраста, пенсионеры, граждане, освобожденные из учреждений, исполняющих наказание, и некоторые другие), государство обеспечивает дополнительные гарантии путем разработки и реализации программ содействия занятости, создания дополнительных рабочих мест и специализированных организаций (включая рабочие места и организации для труда инвалидов), установления квоты

для приема на работу инвалидов, а также путем организации обучения по специальным программам и другими мерами.

На успех трудоустройства во многом влияет возраст граждан. Особенно это ощутимо для лиц предпенсионного возраста. По предложению органов службы занятости при отсутствии возможности для трудоустройства безработным гражданам, не достигшим возраста 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин и имеющим страховой стаж продолжительностью не менее 25 и 20 лет для мужчин и женщин соответственно, а также необходимый стаж на соответствующих видах работ, дающий им право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, уволенным в связи с ликвидацией организации либо прекращением деятельности индивидуальным предпринимателем, сокращением численности или штата работников организации, индивидуального предпринимателя, с согласия граждан им может назначаться пенсия на период до наступления возраста, дающего право на трудовую пенсию по старости, в том числе досрочно назначаемую трудовую пенсию по старости, но не ранее чем за два года до наступления соответствующего возраста. Размер этой пенсии определяется по нормам, установленным Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

Время, в течение которого гражданин получает пособие по безработице, стипендию, участвует в оплачиваемых общественных работах, переезжает в другое место по направлению службы занятости для трудоустройства, а также период временной нетрудоспособности, отпуска по беременности и родам, призыва на военные сборы, исполнения государственных обязанностей, не прерывают трудового стажа.

Одной из мер, относящихся к социальным гарантиям и компенсациям безработным гражданам, является выплата им *стипендий* в период профессионального обучения и дополнительного профессионального образования по направлению органов службы занятости.

Уволенным в течение 12 месяцев, предшествовавших началу обучения, и имевшим в этот период оплачиваемую работу не менее 26 календарных недель на условиях полного рабочего дня (полной рабочей недели) или на условиях неполного рабочего дня (смены) и (или) неполной рабочей недели с пересчетом на 26 календарных недель с полным рабочим днем (полной рабочей неделей), стипендия устанавливается в размере 75% их среднего заработка, исчисленного за последние три месяца по последнему месту работы, но не выше максимальной величины пособия по безработице и не ниже минимальной величины пособия по безработице, увеличенных на размер районного коэффициента.

Для тех, кто впервые ищет работу, кто стремится возобновить трудовую деятельность после более чем годичного перерыва, кто уволен за нарушение трудовой дисциплины или за другие виновные действия, а также для тех, кто уволен по любым основаниям в течение 12 месяцев, предшествовавших началу обучения, и имел в этот период оплачиваемую работу менее 26 недель, стипендия устанавливается в размере пособия по безработице, предусмотренного для этой категории граждан. Гражданам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, где применяются районные коэффициенты к заработной плате, стипендия, установленная в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличивается на размер районного коэффициента.

Для тех граждан, которые утратили способность к выполнению прежней работы вследствие несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, стипендия выплачивается за счет средств соответствующих работодателей в размере 100% среднего заработка, исчисленного за последние три месяца по последнему месту работы, но не выше максимальной величины пособия по безработице и не ниже минимальной величины пособия по безработице, увеличенных на размер районного коэффициента.

Имеются особенности в установлении величины стипендии для граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и катастроф и признанным в установленном порядке безработными. Им стипендия устанавливается в повышенном размере.

Для всех перечисленных категорий граждан размер стипендии может быть уменьшен на 25% сроком на один месяц или выплата ее может быть приостановлена на срок до одного месяца в случае неуплатности или нерегулярного посещения занятий без уважительной причины.

Важной мерой государственной социальной поддержки безработных граждан является выплата *пособия по безработице*, которая осуществляется органами службы занятости. Правила назначения и выплаты пособия по безработице довольно жестко регламентированы и определены в Федеральном законе «О занятости населения в Российской Федерации».

Пособие назначается и выплачивается только гражданам, признанным безработными, и начисляется с первого дня такого признания. Решение о назначении пособия принимается одновременно с решением о признании гражданина безработным.

Пособие устанавливается в процентном отношении к среднему заработку, исчисленному за последние три месяца по последнему месту

работы, если гражданин в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, имел оплачиваемую работу не менее 26 календарных недель на условиях полного рабочего дня (полной рабочей недели) или на условиях неполного рабочего дня (неполной рабочей недели) с пересчетом на 26 календарных недель с полным рабочим днем (полной рабочей неделей).

Пособие по безработице начисляется:

в первом (12-месячном) периоде выплаты:

в первые три месяца — в размере 75% их среднемесячного заработка, исчисленного за последние три месяца по последнему месту работы,

в следующие четыре месяца — в размере 60%,

в дальнейшем — в размере 45%, но во всех случаях не выше максимальной величины пособия по безработице и не ниже минимальной величины пособия по безработице, увеличенных на размер районного коэффициента.

Безработные граждане, не трудоустроенные по истечении первого периода выплаты пособия по безработице, имеют право на повторное получение пособия по безработице. Общий период выплаты пособия не может превышать 24 календарных месяца в суммарном исчислении в течение 36 календарных месяцев. Пособие по безработице выплачивается ежемесячно при условии прохождения безработным перерегистрации в установленные органами службы занятости сроки, но не более двух раз в месяц.

Каждый период выплаты пособия по безработице не может превышать 12 месяцев в суммарном исчислении в течение 18 календарных месяцев, за рядом исключений.

Гражданам, уволенным в связи с ликвидацией организации либо прекращением деятельности индивидуальным предпринимателем, сокращением численности или штата работников организации, индивидуального предпринимателя, признанным в установленном порядке безработными, но не трудоустроенным в период, в течение которого за ними по последнему месту работы сохраняется средняя заработная плата (с зачетом выходного пособия), пособие по безработице начисляется начиная с первого дня по истечении указанного периода.

Для граждан, впервые ищущих работу (ранее не работавших); стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва; уволенных за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации; уволенных по любым основаниям в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, и имевших в этот период оплачиваемую работу менее 26 календарных недель,

а также для граждан, направленных органами службы занятости на обучение и отчисленных за виновные действия, каждый период выплаты пособия по безработице не может превышать шесть месяцев в суммарном исчислении в течение 12 календарных месяцев. При этом общий период выплаты пособия по безработице для этих категорий граждан не может превышать 12 месяцев в суммарном исчислении в течение 18 календарных месяцев.

Пособие по безработице во всех иных случаях, в том числе гражданам, впервые ищущим работу (ранее не работавшим); стремящимся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва; уволенным за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации; уволенным по любым основаниям в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, и имевшим в этот период оплачиваемую работу менее 26 календарных недель, а также гражданам, направленным органами службы занятости на обучение и отчисленным за виновные действия, устанавливается в размере минимальной величины пособия по безработице.

Гражданам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в районах и местностях, где применяются районные коэффициенты к заработной плате, пособие по безработице, установленное в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличивается на размер районного коэффициента.

Гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и катастроф и признанным безработными, к пособию по безработице выплачивается дополнительное пособие в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, аварии в 1957 г. на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча.

Гражданам, не достигшим возраста 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин и имеющим страховой стаж продолжительностью не менее 25 и 20 лет для мужчин и женщин соответственно, а также необходимый стаж на соответствующих видах работ, дающий право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, продолжительность периода выплаты пособия по безработице увеличивается сверх установленных 12 месяцев на две календарные недели за каждый год работы, превышающий страховой стаж указанной продолжительности. Общий период выплаты пособия по безработице не может превышать 24 календарных месяцев в суммарном исчислении в течение 36 календарных месяцев.

Минимальный и максимальный размеры пособия по безработице ежегодно определяются Правительством Российской Федерации.

Федеральным законодательством предусмотрены и условия, при которых выплата органами службы занятости пособий по безработице прекращается, приостанавливается или производится в сниженном размере.

Выплата пособия по безработице *прекращается* с одновременным снятием с учета в качестве безработного в случаях:

- признания гражданина занятым;
- прохождения профессиональной подготовки, повышения квалификации или переподготовки по направлению органов службы занятости с выплатой стипендии;
- длительной (более месяца) неявки безработного в органы службы занятости без уважительных причин;
- переезда безработного в другую местность;
- попытки получения либо получения пособия по безработице обманным путем;
- осуждения лица, получающего пособие по безработице, к исправительным работам, а также к наказанию в виде лишения свободы;
- отказа от посредничества органов службы занятости (по личному письменному заявлению гражданина);
- смерти безработного.

Выплата пособия по безработице *может быть приостановлена* на срок до трех месяцев в случаях:

- отказа в период безработицы от двух вариантов подходящей работы;
- отказа по истечении трехмесячного периода безработицы от участия в оплачиваемых общественных работах или от направления на обучение органами службы занятости граждан, впервые ищущих работу и при этом не имеющих профессии (специальности); стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного перерыва;
- явки безработного на перерегистрацию в состоянии опьянения, вызванном употреблением алкоголя, наркотических средств или других одурманивающих веществ;
- увольнения с последнего места работы (службы) за нарушение трудовой дисциплины и другие виновные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации, а также отчисления гражданина, направленного на обучение органами службы занятости, с места обучения за виновные действия;

- нарушения безработным без уважительных причин условий и сроков его перерегистрации в качестве безработного;
- самовольного прекращения гражданином обучения по направлению органов службы занятости.

Выплата пособия по безработице *не производится в периоды:*

- отпуска по беременности и родам;
- выезда безработного из места постоянного проживания в связи с обучением в вечерних и заочных учреждениях профессионального образования;
- призыва безработного на военные сборы, привлечения к мероприятиям, связанным с подготовкой к военной службе, с исполнением государственных обязанностей.

Указанные периоды *не засчитываются* в общий период выплаты пособия по безработице и продлевают его.

Размер пособия по безработице может быть сокращен на 25% на срок до одного месяца в случаях:

- неявки без уважительных причин на переговоры о трудоустройстве с работодателем в течение трех дней со дня направления органами службы занятости;
- отказа без уважительных причин явиться в органы службы занятости для получения направления на работу (учебу).

Решение о прекращении, приостановке выплаты пособия по безработице или снижении его размера принимается органами службы занятости с обязательным уведомлением безработного.

Одним из направлений поддержки доходов безработных граждан явилось дотирование путевок детям безработных в лагеря отдыха и оздоровительные учреждения. Преимущественным правом на получение таких средств пользовались безработные женщины, воспитывающие детей дошкольного возраста, детей-инвалидов, одинокие и многодетные родители.

В подавляющем большинстве (более чем в 80%) развитых стран с рыночной экономикой финансовая помощь безработным осуществляется на основе систем страхования по безработице. Подобные решения находятся в соответствии с рекомендацией МОТ № 67, где в п. 14 говорится: «Случаем, в котором должно выплачиваться пособие по безработице, является потеря заработка в связи с безработицей застрахованного обычно работающего лица, способного к систематической работе по какой-либо профессии и ищущего подходящую работу, или в связи с частичной безработицей»¹.

¹ URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=526

Российским законодательством также предусмотрена возможность добровольного страхования на случай потери работы путем заключения соответствующего договора со страховыми организациями¹.

Национальные законодательства различных государств определяют, как правило, следующие условия получения пособий по безработице: вынужденный характер безработицы; способность лица заниматься трудовой деятельностью; готовность согласиться на предлагаемое рабочее место; активный поиск работы. Если ранее системы страхования по безработице охватывали только лиц наемного труда, то в последнее время наблюдается тенденция к расширению категорий населения, подлежащих страхованию от безработицы, включая лиц, работающих не по найму, а занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью. Главным условием такого страхования является уплата страховых взносов.

Фонды страхования по безработице в большинстве развитых стран мира формируются путем взносов предприятий (из фонда оплаты труда) и самих работников (с заработной платы). Так, до последнего времени в Германии из того и другого источников отчислялось по 3,15%; в Канаде — 3,29% из фонда оплаты труда предприятий и 2,35% с заработной платы работников; во Франции предприятия платили 4,2% от величины фонда оплаты труда, а работники — 2,3%. Величина коэффициента фондов в разных странах мира 1% от получаемой заработной платы; в Швеции и Италии фонд занятости формировался только за счет предприятий в размерах 2,18 и 1,6% соответственно.

В формировании фондов защиты от безработицы активное участие в ряде стран принимает государство. Так, в Японии государство покрывает 25—33% расходов на пособия по безработице. В других странах величина участия государства в расходах на страхование по безработице характеризуется следующими цифрами: Великобритания — 13%, США — 18%, Франция — около 35%, Швеция — в пределах 40%.

В Российской Федерации до 2001 г. государственная политика занятости проводилась в основном из средств государственного фонда занятости населения Российской Федерации, который формировался за счет средств предприятий (отчислений 1,5% от фонда оплаты труда), незначительных штрафных санкций и небольшой финансовой поддержки, которая была оказана службе занятости бюджетами некоторых регионов. С 2001 г. финансирование мероприятий государственной политики занятости населения изменилось, о чем подробнее см. параграф 11.4 настоящей главы.

¹ Статья 37, глава 6 Федерального закона от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в РФ».

11.2. Адресные программы социальной защиты и помощи населению

Для групп населения, особенно нуждающихся в социальной защите, разрабатываются программы, имеющие адресный характер, т.е. предусматривающие меры социальной помощи для конкретной категории людей. Так, в 90-х гг. прошлого века действовали целевые программы «Дети-инвалиды», «Дети Чернобыля», «Дети Севера» и др. Проблема помощи детям-инвалидам, детям Чернобыля, детям Севера остается актуальной и в наши дни. Кроме того, при разработке направлений социальной помощи населению выделяют проблемы женской и молодежной безработицы, положения инвалидов на рынке труда, уволенных в запас и ушедших в отставку военнослужащих и их семей, занятости лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исправительной системы и др.

Для *женской безработицы*, как было ранее отмечено, характерен ее более длительный период по сравнению с периодом безработицы мужчин. Среди мер по содействию занятости женщин предусматривают предотвращение их дискриминации при массовом высвобождении персонала, профессиональную переориентацию и переобучение женщин, трудоустройство на дополнительные рабочие места, содействие развитию предпринимательской инициативы, усиление социальной поддержки многодетных семей для снятия давления со стороны женщин на рынок труда, оформление досрочных пенсий и другие меры.

В числе мероприятий по содействию занятости населения в части содействия занятости женщин предусматривается: развитие сотрудничества с женскими общественными организациями; развитие традиционных форм хозяйствования на селе и возрождение национальных художественных промыслов с привлечением в них женщин, проживающих в сельских местностях; осуществление мониторинга положения женщин на рынке труда в рамках Национального плана действий по улучшению положения женщин в Российской Федерации и повышению их роли в обществе.

Большое внимания заслуживает решение проблем *молодежной безработицы*. Программы содействия занятости молодежи включают такие мероприятия, как целевые ярмарки вакансий, на которых организуются встречи молодежи с представителями работодателей и проводятся консультации юристов. Предусматривается обеспечение временной занятости подростков на проведении ремонтных работ в школах, благоустройстве территорий, сельскохозяйственных

работах. Для трудоустройства молодежи могут квотироваться рабочие места.

В числе мероприятий по содействию занятости населения Российской Федерации действует совершенствование системы трудоустройства выпускников учреждений среднего и высшего профессионального образования, организуется работа по военно-профессиональной ориентации молодежи и подготовке специалистов для Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, где предусмотрена военная служба. Заслуживает внимания практика работы с молодежью Санкт-Петербургской молодежной биржи труда и Московского центра занятости молодежи «Перспектива», которые достигли хороших результатов по обеспечению трудоустройства молодых людей.

В области содействия *занятости инвалидов* осуществляются меры по профориентационной работе, профессиональному информированию, профессиональному консультированию, определению направлений дальнейшей профессиональной подготовки, личностной диагностики инвалидов с целью их трудоустройства.

Проблемы занятости инвалидов могут решаться как путем создания и развития специализированных предприятий, использующих труд инвалидов, так и путем создания и развития на обычных предприятиях специализированных рабочих мест для инвалидов. Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» предусмотрено установление квот для приема на работу инвалидов на предприятиях. Предусматривается создание специализированных рабочих мест для инвалидов, получивших заболевание или увечье во время прохождения военной службы, в результате стихийных бедствий, межнациональных конфликтов. Особое внимание при работе по трудоустройству инвалидов службы занятости населения должны обращать на то, чтобы приспособленные для труда инвалидов рабочие места отвечали санитарно-гигиеническим требованиям и нормам безопасности труда, учитывали пожелания инвалидов к организации и обслуживанию рабочих мест, соответствовали уровню профессиональной подготовки инвалидов, обеспечивали возможность повышению их квалификации.

Содействие *занятости граждан, уволенных в запас или ушедших в отставку с военной службы*, требует понимания специфики этой категории граждан, которые длительное время и, как правило, с молодого возраста находились в условиях жесткого единоначалия, когда «приказ начальника — закон для подчиненного», когда действовала строгая уставная регламентация поведения и несения службы. Вхождение

в трудовые рыночные отношения у многих бывших военнослужащих-офицеров порождает состояние психологической напряженности и неудовлетворенности, вызываемой изменением их социальной роли в обществе. Нередко уволенные в запас или ушедшие в отставку военные, а также члены их семей испытывают растерянность перед реалиями гражданской жизни, плохо представляют возможности приложения своих сил, знаний, опыта.

С этой категорией граждан необходима работа по их психологической поддержке и профессиональной ориентации. Нужны организация профессиональной переподготовки и целенаправленная работа по трудоустройству путем проведения специализированных ярмарок вакансий для бывших кадровых военнослужащих.

В регионах созданы и действуют центры социальной адаптации, переподготовки и обеспечения занятости граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. Большое внимание социальной адаптации и трудоустройству бывших военнослужащих уделяет патриотический журнал для военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов, ветеранов и членов их семей «Воинское братство».

Идет процесс создания единого информационного пространства по обмену сведениями о военнослужащих, увольняемых с военной службы, и миграционных процессах их семей путем соединения возможностей информационных сетей Минтруда России, Минобороны России и других федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба.

Приоритетным направлением работы по обеспечению занятости увольняемых в запас и уходящих в отставку военнослужащих и членов их семей является переподготовка их по гражданским специальностям, востребованным рынком труда.

Требуется внимания работа по *содействию занятости лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исправительной системы* (УИС). Здесь имеет большое значение организация взаимодействия территориальных органов службы занятости населения и территориальных органов уголовно-исправительной системы Министерства юстиции России по вопросам занятости освобождаемых из учреждений УИС лиц, с выделением из их числа инвалидов, несовершеннолетних граждан и женщин. Эта категория лиц также обладает специфическим менталитетом и требует психологической поддержки, социально-трудовой адаптации и профессиональной ориентации. Причем органы исполнения наказания по перечню профессий и специальностей, пользующихся спросом на территориальных рынках труда, который предоставляется им территориальными органами Минтруда России, организуют

упреждающее обучение лиц, отбывающих наказание, с целью их подготовки к гражданской жизни и работе.

Для обеспечения полного учета лиц, освобождаемых из мест лишения свободы, разрабатываются и ведутся социальные карты осужденных, в которых отражается работа с ними по их профессиональной подготовке и трудоустройству.

Адресные программы социальной помощи населению, ориентируясь на определенные категории граждан, позволяют целенаправленно и более эффективно решать проблемы занятости той части населения, которая в наибольшей степени нуждается в такой помощи.

В последние годы в системе социальной защиты получила развитие новая технология адресной социальной работы с малоимущими семьями и малоимущими одиноко проживающими гражданами в виде *социального контракта* (социального договора), при помощи которого оказывается содействие взрослым членам малоимущих семей самостоятельному повышению семейного дохода и выходу из трудного материального положения.

Одним из первых регионов России, где была реализована новая технология социальной работы — использование системы социального контракта, заключенного между гражданином и уполномоченным органом с целью самостоятельного повышения семьей среднедушевого дохода, стал Пермский край (до 2005 г. — Пермская область). Началось с того, что специалисты Пермского городского комитета социальной защиты на основе анализа списков малоимущих сделали вывод, что значительная часть обращающихся за пособиями людей — трудоспособны. Это послужило основанием для создания программы «От пособия — к зарплате», которая затем стала основой технологии «Самообеспечение». Вначале органы социальной защиты начали выдавать денежные социальные пособия малоимущим семьям не просто для повышения уровня их благосостояния, а для развития личного подсобного хозяйства или занятия индивидуальной трудовой деятельностью.

Малоимущие граждане должны были обратиться в органы социальной защиты населения с индивидуальным планом выхода семьи или одиноко проживающего гражданина на самообеспечение. Таким гражданам предоставлялся безвозмездный разовый стартовый капитал для организации личного подсобного хозяйства, занятия индивидуальной трудовой деятельностью или организации малого бизнеса с целью получения дополнительного дохода.

Оформление социального семейного пособия для начала нового дела осуществляется в виде заключения социального контракта, в котором указывается форма пособия (единовременное или поэтапное)

и к которому прилагается индивидуальный семейный план-график мероприятий по организации дела с учетом и в соответствии с потребностями семьи. Пособие имеет целевой характер и может быть использовано только в соответствии с индивидуальным семейным планом выхода на самообеспечение. Было предусмотрено, что семья может участвовать в программе один раз в пять лет.

По окончании срока договора орган социальной защиты населения анализирует эффективность выполнения семьей (одиноким проживающим гражданином) взятых на себя по договору обязательств по программе. По результатам анализа могут быть вынесены предложения в комиссию органа социальной защиты по оказанию адресной государственной социальной поддержки о продлении или прекращении предоставления адресной государственной социальной помощи тому или иному объекту

Этот опыт получил большой резонанс и стал быстро распространяться по другим регионам с разными модификациями от установления стартового уровня материальной обеспеченности, с которого предоставлялось право на заключение социального контракта, до направлений использования получаемого пособия. Каждый регион разрабатывает свою программу адресной помощи: иногда выбираются отдельные категории малообеспеченных и только им (или в первую очередь им) оказывается помощь; в другом случае минимальные гарантии устанавливаются всем гражданам, имеющим доходы ниже прожиточного минимума, в виде доплат до этого регионального минимума. Различия сохраняются и по размеру выплат, и по частоте, и по масштабам вхождения семей, нуждающихся в поддержке, в программы социальной помощи. В некоторых регионах помимо помощи в развитии личного подсобного хозяйства и организации индивидуальной трудовой деятельности во избежание выселения из жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, разрешается использование пособия на погашение задолженности по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги или на другие цели, которые указывались в договоре.

Необходимость перехода на новые технологии оказания адресной социальной помощи малоимущим, но обладающим трудовым или имущественным потенциалом слоям населения, осознается многими руководителями на разных уровнях принятия решений. Однако отечественный опыт и опыт зарубежных стран, использующих новые технологии, показывает, что имеются сложности в организации процедур социальной адаптации тех людей, которые не только не нашли своего места в экономической жизни общества, но и не нацелены на самообеспечение, а ждут только материальной поддержки. Система соци-

альных контрактов призвана поддержать тех, кто нуждается в первоначальном капитале как средстве дальнейшего развития и повышения уровня благосостояния.

Разработанные и действующие во многих регионах программы оказания адресной социальной помощи нуждающимся семьям (одиноким гражданам) путем адресных выплат в виде пособий — важный компонент социальной политики, помогающий в поиске выхода из трудных жизненных ситуаций путем активизации способностей трудоспособных членов семьи. Следует понимать, что переход на новые технологии социальной работы требует совершенствования всей системы социальной защиты.

Распоряжением Правительства РФ от 27 декабря 2012 г. № 2553-р утверждена Государственная программа Российской Федерации «Социальная поддержка граждан».

Ожидаемые результаты реализации программы:

- снижение бедности среди получателей мер социальной поддержки на основе расширения сферы применения адресного принципа ее предоставления;
- удовлетворение к 2020 г. потребностей граждан пожилого возраста и инвалидов, включая детей-инвалидов, в постоянном постоянном уходе в сфере социального обслуживания населения;
- обеспечение поддержки и содействие социальной адаптации граждан, попавших в трудную жизненную ситуацию или находящихся в социально опасном положении;
- создание прозрачной и конкурентной среды в сфере социального обслуживания населения;
- повышение к 2018 г. средней заработной платы социальных работников до 100% от средней заработной платы в соответствующем регионе;
- рост рождаемости;
- решение к 2015 г. проблемы беспризорности;
- преобладание к 2020 г. семейных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей;
- создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций;
- обеспечение эффективности и финансовой устойчивости социально ориентированных некоммерческих организаций;
- увеличение объемов социальных услуг, оказываемых социально ориентированными некоммерческими организациями¹.

¹ URL: http://base.garant.ru/70291746/1/#block_2000#ixzz2wt8oKMpG

11.3. Роль социального партнерства в обеспечении занятости

Большое значение в правовом регулировании вопросов занятости населения играет система социального партнерства, так называемый трипартизм, характеризующий взаимодействие трех партнеров (отсюда и название). Под социальным партнерством в сфере труда понимают систему взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленную на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений.

Эта система в настоящее время регламентируется Трудовым кодексом РФ (раздел II. Социальное партнерство в сфере труда).

В соответствии с ним установлены правила регулирования отношений между работниками и работодателями, что имеет большое значение в условиях, где действует стихия рынка. Работник должен быть защищен от произвола предпринимателя. Соглашения и коллективные договоры призваны обеспечивать такую защиту путем согласования интересов указанных сторон, что представляется важным достижением социального государства.

Основными принципами социального партнерства являются:

- равноправие сторон;
- уважение и учет интересов сторон;
- заинтересованность сторон в участии в договорных отношениях;
- содействие государства в укреплении и развитии социального партнерства на демократической основе;
- соблюдение сторонами и их представителями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
- полномочность представителей сторон;
- свобода выбора при обсуждении вопросов, входящих в сферу труда;
- добровольность принятия сторонами на себя обязательств;
- реальность обязательств, принимаемых на себя сторонами;
- обязательность выполнения коллективных договоров, соглашений;
- контроль выполнения принятых коллективных договоров, соглашений;

- ответственность сторон, их представителей за невыполнение по их вине коллективных договоров, соглашений.

На общегосударственном, межрегиональном, региональном (в субъектах РФ), территориальном (в муниципальных образованиях) и отраслевом (межотраслевом) уровнях в процессе согласования интересов участвуют представители предпринимателей, работников и органов исполнительной власти. Документ, вырабатываемый в результате таких переговоров, называют *соглашением*. На уровне предприятий в процессе согласования взаимных интересов участвуют две стороны: работодатель и работники или их представители, в результате этих переговоров заключается *коллективный договор*.

Установлены следующие *виды соглашений*: генеральное, межрегиональное, региональное, отраслевое (межотраслевое), территориальное и иные соглашения.

В генеральном соглашении устанавливаются общие принципы регулирования социально-трудовых и связанных с ними экономических отношений на федеральном уровне.

Межрегиональное соглашение устанавливает общие принципы регулирования социально-трудовых и связанных с ними экономических отношений на уровне двух и более субъектов Российской Федерации.

Региональное соглашение устанавливает общие принципы регулирования социально-трудовых и связанных с ними экономических отношений на уровне субъекта Российской Федерации.

Отраслевое (межотраслевое) соглашение устанавливает общие условия оплаты труда, гарантии, компенсации и льготы работникам отрасли (отраслей) и может заключаться на федеральном, межрегиональном, региональном, территориальном уровнях социального партнерства.

Территориальное соглашение устанавливает общие условия труда, гарантии, компенсации и льготы работникам на территории соответствующего муниципального образования.

Иные соглашения — это соглашения, которые могут заключаться сторонами на любом уровне социального партнерства по отдельным направлениям регулирования социально-трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений.

Соглашение заключают на срок до трех лет, оно может быть также продлено на срок не более трех лет.

Содержание и структура соглашения определяются по договоренности между представителями сторон. В соглашения могут включаться взаимные обязательства сторон по следующим вопросам: оплата труда; условия и охрана труда; режимы труда и отдыха; занятость; со-

циальная защита; развитие социального партнерства; иные вопросы, определенные сторонами.

В коллективных договорах, заключаемых на предприятиях между работниками в лице их представителей и работодателем, которого в необходимых случаях представляет руководитель организации или другое полномочное лицо, могут включаться обязательства работников и работодателя по следующим вопросам:

- формы, системы и размеры оплаты труда;
- виды и размеры пособий и компенсаций;
- механизм регулирования оплаты труда с учетом роста цен, уровня инфляции, выполнения показателей, установленных коллективным договором;
- меры по обеспечению занятости, переобучению работников, условия увольнения работников;
- продолжительность рабочего времени и времени отдыха, включая вопросы времени и продолжительности отпусков;
- меры по улучшению условий и охраны труда работников, в том числе женщин и молодежи;
- соблюдение интересов работников при приватизации государственного и муниципального имущества;
- экологическая безопасность и охрана здоровья работников на производстве;
- гарантии и льготы работникам, совмещающим работу с обучением;
- оздоровление и отдых работников и членов их семей;
- частичная или полная оплата питания работников;
- контроль выполнения коллективного договора, порядок внесения в него изменений и дополнений, ответственность сторон, обеспечение нормальных условий деятельности представителей работников, порядок информирования работников о выполнении коллективного договора;
- отказ от забастовок при выполнении соответствующих условий коллективного договора;
- другие вопросы, определяемые сторонами.

Схематично процедура заключения коллективного договора и его содержание показаны на рис. 11.1.

Коллективный договор заключается на срок не более трех лет, а по истечении установленного срока он может быть продлен на срок не более трех лет. Изменения и дополнения коллективного договора до истечения согласованного срока его действия могут производиться только по взаимному согласию сторон.



Рис. 11.1. Содержание коллективного договора

Действие коллективного договора распространяется на всех работников организации, индивидуального предпринимателя.

Коллективный договор сохраняет свое действие в случаях изменения наименования организации, реорганизации организации в форме преобразования, а также расторжения трудового договора с руководителем организации. При смене формы собственности организации коллективный договор сохраняет свое действие в течение трех месяцев со дня перехода прав собственности. При реорганизации организации в форме слияния, присоединения, разделения, выделения коллективный договор сохраняет свое действие в течение всего срока

реорганизации. При реорганизации или смене формы собственности организации любая из сторон имеет право направить другой стороне предложения о заключении нового коллективного договора или продлении действия прежнего на срок до трех лет. При ликвидации организации коллективный договор сохраняет свое действие в течение всего срока проведения ликвидации.

Система социального партнерства помимо законодательно установленных юридических норм и правил имеет в своей основе и некоторые объективные экономические закономерности. Так, например, возникает вопрос о том, в каких пределах работодатели (их представители) и наемные работники (их представители) могут вести переговоры об условиях труда, уровне заработной платы? Чем здесь следует руководствоваться, какие аргументы в пользу каждой из сторон могут быть использованы? Экономическая наука дает по этим вопросам конкретные ориентиры.

В процессе переговоров при подготовке к заключению тарифных соглашений при согласовании интересов работодателей и наемных работников по вопросам оплаты труда, а также при заключении коллективных договоров уровень заработной платы как цены труда имеет следующие ограничения по минимальной и максимальной величинам.

С одной стороны, наемные работники объективно не могут дать согласие на величину заработной платы, которая будет меньше прожиточного минимума, необходимого для собственного воспроизводства и воспроизводства (содержания) своей семьи.

С другой стороны, если издержки производства вследствие высокого уровня заработной платы окажутся равными или будут выше рыночной цены товара (услуги), то этому производству будет грозить банкротство, в результате которого производство прекратится. Таким образом, в реальной жизни возникают некоторые ограничения, которые должны учитываться в процессе переговоров о величине заработной платы с учетом доплат, надбавок, премий.

Графически подобные ограничения показаны на рис. 11.2. Если на шкале заработной платы точкой «А» обозначить величину прожиточного минимума наемного работника с учетом затрат на содержание семьи, а точкой «Б» — предельную величину затрат на среднюю заработную плату одного работника, после превышения которой издержки производства превысят рыночную цену товаров, выпускаемых фирмой, то между этими точками образуется интервал, представляющий собой рамки для соглашения при переговорах о приемлемом для обеих сторон уровне заработной платы одного наемного работника.

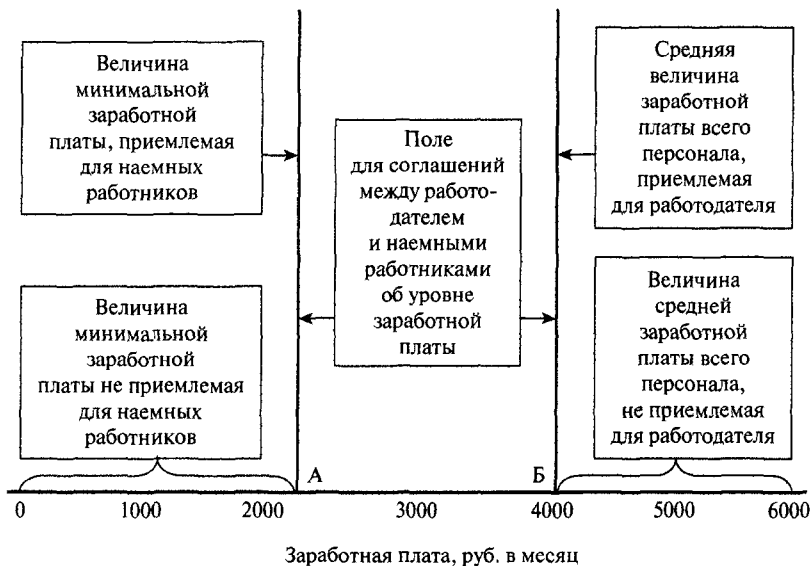


Рис. 11.2. Ограничение величины заработной платы при коллективных переговорах

Указанные рамки для соглашения являются объективной основой переговорного процесса о минимальной, средней и максимальной величинах заработной платы при заключении тарифных соглашений и коллективных договоров. Важно только дать экономическое обоснование как величины прожиточного минимума, так и величины предельных издержек производства при выпуске определенных товаров и производстве определенных услуг. Причем однозначно величина минимальной заработной платы с учетом доплат, надбавок и премий должна быть равна величине прожиточного минимума работника и неработающих членов его семьи. Это и будет объективным экономическим критерием при согласовании размеров заработной платы в процессе ведения переговоров и заключения тарифных соглашений.

Необходимо отметить, что система социального партнерства с началом ее введения после принятия в марте 1992 г. Закона РФ «О коллективных договорах и соглашениях» осуществляется с большим трудом, что свидетельствует о слабой защищенности наемных работников от возможного произвола предпринимателей-работодателей. Так, по данным бывшего Минтруда РФ, через десять лет после вступления названного закона в силу, т.е. в 2001 г., на предприятиях и в организациях всех форм собственности было заключено и пролонгировано

178,4 тыс. коллективных договоров, что на 10% больше, чем в 2000 г., но что, тем не менее, составило лишь 5% от общего количества зарегистрированных организаций в России. У 95% зарегистрированных, преимущественно малых организаций, коллективные договора отсутствовали. Из числа крупных и средних предприятий коллективные договора имели 64%. Если же посмотреть на масштаб охвата коллективными договорами среднесписочной численности работников, то по полному числу предприятий охват составил 57% персонала, а по крупным и средним предприятиям — 69% персонала.

Можно было надеяться на то, что после вступления в силу с февраля 2002 г. Трудового кодекса РФ, в котором появились нормы, повышающие ответственность работодателя за уклонение от заключения коллективного договора, положение будет меняться в лучшую сторону. Так, в ст. 36 кодекса сказано: «Представители стороны, получившие предложение в письменной форме о начале коллективных переговоров, обязаны вступить в переговоры в течение семи календарных дней со дня получения указанного предложения». В статье 54 ТК РФ сказано: «Представители сторон, уклоняющихся от участия в коллективных переговорах по заключению, изменению коллективного договора, соглашения или неправоммерно отказавшиеся от подписания согласованного коллективного договора, соглашения, подвергаются штрафу в размере и порядке, которые установлены федеральным законом».

Каковы же размеры штрафа? Его величина регламентируется Кодексом РФ об административных правонарушениях (КоАП). В статье 5.28 этого Кодекса говорится: «Уклонение работодателя или лица, его представляющего, от участия в переговорах о заключении, об изменении или о дополнении коллективного договора, соглашения либо нарушение установленного законом срока проведения переговоров, а равно необеспечение работы комиссии по заключению коллективного договора, соглашения в определенные сторонами сроки влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей».

Статья 5.30 КоАП гласит: «Необоснованный отказ работодателя или лица, его представляющего, от заключения коллективного договора, соглашения — влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей», а в ст. 5.27 КоАП записано: «1. Нарушение законодательства о труде и об охране труда влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от одной тысячи до пяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, — от одной тысячи до пяти тысяч рублей или админи-

стративное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц — от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток. 2. Нарушение законодательства о труде и об охране труда должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, влечет дисквалификацию на срок от одного года до трех лет».

Вроде бы санкции серьезные, но энтузиазма по поводу заключения коллективных договоров на всех предприятиях не наблюдается.

Так, исследования, проведенные в 2010 г., показали, что на 31 декабря 2009 г. коллективными договорами было охвачено 28,9 млн человек (на соответствующую дату в 2008 г. было 23,5 млн, в 2007 г. — 22,4 млн, в 2006 г. — 27,8 млн, в 2005 г. — 27,3 млн, в 2004 г. — 24,4 млн человек), что составило 63% от общей численности работников, занятых в реальном секторе экономики¹.

Наконец, опубликованные данные на 31 декабря 2010 г. показывают, что из общего количества 4280 тыс. организаций с общей численностью персонала, равной 44 937 тыс. человек, коллективными договорами были охвачены 27 934 тыс. человек, или 62,2% от общей численности персонала. Всего было заключено договоров 223,3 тыс. единиц, что составило к общему числу организаций 5,2%.

Число субъектов малого предпринимательства составило 1141 тыс. единиц, или 26,7% от общего количества организаций. Количество коллективных договоров в субъектах малого предпринимательства составило 36,9 тыс. единиц, или 3,2% от числа субъектов малого предпринимательства². Чтобы нагляднее представить положение и динамику развития коллдоговорных отношений, сведем полученные данные в таблицу (табл. 11.1).

Как видно из приведенных данных, принципиальных изменений в масштабах охвата организаций коллективными договорами за прошедшие десять лет не произошло.

Введение санкций в виде штрафов способно оказать некоторое влияние на увеличение доли предприятий, которые заключают коллективные договора, но для подавляющего числа малых предприятий такая мера, по нашему мнению, недостаточна. Она не в силах побудить

¹ *Зибарев Д.Б.* Вопросы законодательного регулирования в сфере социального партнерства в России и Беларуси. URL: <http://www.trud.zr.ru/2011/05/denis-zibarev-voprosi-zakonodatel-nogo-regulirovanija-v-sfere-social-nogo-partnerstva-v-rossii-i-bel-1.html>

² Сведения о количестве коллективных договоров в субъектах РФ, действующих в организациях по состоянию на 31 декабря 2010 г. / Минздравсоцразвития России. URL: <http://www.minzdravsoc.ru/docs/mzsr/salary/50>

малых предпринимателей отказаться от игнорирования социального партнерства, а следовательно, для значительной части работающего населения защита их прав на достойные условия труда будет ущемляться. Дело в том, что малочисленный и недостаточно сплоченный персонал в отсутствие профсоюзной организации, как правило, не рискует выступать с инициативой по поводу заключения коллективного договора, боясь быть уволенным. Сам же предприниматель такой инициативы не проявляет.

Таблица 11.1

**Характеристика масштабов и динамики развития
коллективных отношений в России**

Показатели	Годы		2010 г. к 2001 г., %
	2001	2010*	
Доля организаций, заключивших коллективные договоры, в общей численности организаций, %	5,0	5,2	104,0
Доля численности персонала организаций, заключивших коллективные договоры в общей численности персонала организаций, %	57,0	62,2	109,1
Доля субъектов малого предпринимательства в общем числе организаций, %	23,7	26,7	112,7

* На конец года.

Представляется, что для социальной защиты трудящихся *норма заключения коллективного договора должна быть обязательной*. Только так можно было бы преодолеть одно из грубых нарушений прав человека.

11.4. Финансирование мероприятий по обеспечению занятости населения

В настоящее время источники и порядок финансирования мероприятий по содействию занятости населения определены в ст. 22 Федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации», в которой записано: «1. Мероприятия по социальной поддержке безработных граждан, предусмотренные настоящим Законом, являются расходными обязательствами Российской Федерации. Правительство Российской Федерации вправе предусматривать в порядке, установленном бюджетным законодательством, средства в федеральном бюджете в виде субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на:

- снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации;
- оказание содействия в трудоустройстве многодетных родителей, родителей, воспитывающих детей-инвалидов, незанятых инвалидов на оборудованные (оснащенные) для них рабочие места...

3. Дополнительные средства для финансирования мероприятий по содействию занятости населения могут быть также получены из внебюджетных источников».

Понятие *«расходные обязательства»* введено Федеральным законом от 20.08.2004 № 120-ФЗ в Бюджетный кодекс РФ (глава 11, ст. 84. Расходные обязательства Российской Федерации), в котором установлено, что «формирование расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством Российской Федерации разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, исполнение которых, согласно законодательству Российской Федерации, международным и иным договорам и соглашениям, должно происходить в очередном финансовом году за счет средств соответствующих бюджетов».

Согласно данному в указанном Федеральном законе определению расходные обязательства — это «обусловленные Законом, иным нормативным актом, договором или соглашением обязанности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования предоставить физическим или юридическим лицам, органам государственной власти, органам местного самоуправления, иностранным государствам, международным организациям и иным субъектам международного права средства соответствующего бюджета (государственного внебюджетного фонда, территориального государственного внебюджетного фонда)».

Расходные обязательства Российской Федерации исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита федерального бюджета. В случаях, установленных федеральными законами, расходные обязательства Российской Федерации исполняются за счет средств бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

Если один уровень власти делегирует свои бюджетные полномочия другому уровню власти, одновременно возникают расходные обязательства бюджета более низкого уровня и расходные обязательства по их финансовому обеспечению за счет субвенций из вышестоящего бюджета.

Расходные обязательства Российской Федерации возникают в результате принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов, предусматривающих предоставление из федерального бюджета межбюджетных трансфертов в форме субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации на исполнение расходных обязательств субъектов Российской Федерации в связи с осуществлением органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им отдельных государственных полномочий Российской Федерации (в нашем случае — полномочий по управлению занятостью населения). Бюджетным кодексом РФ предусмотрено также предоставление субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам.

Субвенция (от лат. *subvenire* — приходить на помощь) — это вид денежного пособия местным органам власти со стороны государства, выделяемого на определенный срок на конкретные цели. В отличие от дотации субвенция подлежит возврату в случае нецелевого использования или использования не в установленные ранее сроки. Субвенция, не использованная в срок или использованная не по назначению, подлежит возврату предоставившему ее органу в бесспорном порядке в трехмесячный срок после принятия об этом решения за счет средств получателя субвенции. Решение о возврате субвенции принимает орган, предоставивший ее, не позднее трех месяцев после получения отчетности об использовании субвенций или по истечении срока отчетности.

Объемы финансирования мероприятий по содействию занятости населения из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации в виде субвенций по согласованию с Рострудом могут корректироваться.

В субъектах Федерации объем финансирования мероприятий по содействию занятости населения за счет субвенций из федерального бюджета занимает подавляющую часть (до 95% и выше) от общего объема необходимых средств.

Непосредственное финансирование мероприятий по содействию занятости населения проводится путем заключения договоров между департаментами или центрами занятости населения с исполнителями мероприятий — юридическими и физическими лицами, отобранными для этих целей по конкурсу. Выплаты пособия по безработице, материальной помощи безработным гражданам и лицам, находящимся на их содержании, стипендии безработным гражданам в период прохождения профессионального обучения производятся филиалами Сберегательного банка Российской Федерации или почтовыми отделениями связи на основании списков получателей пособий и стипендий, которые составляют центрами занятости населения.

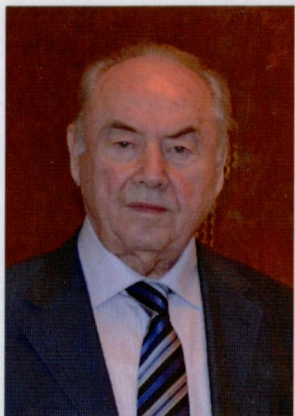
Контрольные вопросы

1. Какие гарантии населению дает государство в области занятости?
2. Какие гарантии, льготы и компенсации увольняемым работникам предусмотрены Трудовым кодексом РФ?
3. Что гарантирует государство безработным гражданам?
4. В чем заключается государственная социальная помощь безработным гражданам?
5. Какой порядок выплаты пособий по безработице установлен в нашей стране и каковы их размеры?
6. В каких случаях прекращается выплата пособия по безработице с одновременным снятием с учета в качестве безработного?
7. Какие существуют адресные программы социальной помощи населению, в чем заключаются их особенности?
8. В чем заключается роль социального партнерства в обеспечении занятости?
9. Какие обязательства, связанные с защитой прав работников, содержатся в соглашениях и коллективных договорах?
10. Какие экономические рамки являются объективной основой переговорного процесса о минимальной, средней и максимальной величинах заработной платы при заключении тарифных соглашений и коллективных договоров?
11. Каковы источники и порядок финансирования мероприятий по содействию занятости населения и социальной поддержке безработных граждан?

Таковы теория и реалии рынка труда, рынка сложного и противоречивого, затрагивающего самые чувствительные стороны человеческого бытия. Изложенный материал дает наиболее общие представления обо всем многообразии явлений и процессов, образующих рынок труда и составляющих существенную часть рыночной экономики. При изучении отношений, складывающихся на рынке труда, нужно иметь в виду, что законодательные акты, регламентирующие указанную сферу в нашей стране, довольно часто претерпевают изменения. Так, Федеральный закон «О занятости населения в Российской Федерации» с момента его издания в июле 1992 г. по 2 июля 2013 г. изменялся и дополнялся 29 раз. То же можно сказать о законах, устанавливающих прожиточный минимум, оплату труда работников бюджетной сферы и др. За этими изменениями нужно следить. Приведенный ниже список литературы поможет изучающим дисциплину «Рынок труда» более полно ознакомиться с ее проблематикой.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ.
3. Федеральный закон «О занятости населения в Российской Федерации» от 19 апреля 1991 г. № 1032-1.
4. *Гриценко Н.Н., Шарков Ф.И.* Основы социального государства : учебник для вузов. М. : Социальные отношения, 2004.
5. *Жуков А.Л.* Регулирование заработной платы в соглашениях и коллективных договорах : учеб. пособие. М. : МИК, 2006.
6. *Жуков А.Л.* Регулирование заработной платы: современные тенденции и пути реформирования : монография. М. : АТиСО, 2014.
7. *Збышко Б.Г.* Регулирование социально-трудовых отношений в России (международный и национальный аспект) : монография. М. : Социальное страхование, 2004.
8. *Капелюшников Р.И.* Российский рынок труда: адаптация без реструктуризации. М. : ГУ-ВШЭ, 2001.
9. Конвенции и рекомендации, принятые Международной организацией труда в 1957—1990 гг. В 3 т. МБТ, 1991.
10. *Костин Л.А.* Российский рынок труда: вопросы теории, истории, практики. М. : АТиСО, 1998.
11. *Одегов Ю.Г., Руденко Г.Г., Лунева Н.К.* Рынок труда (практическая макроэкономика труда) : учебник. М. : Изд. Альфа-Пресс, 2007.
12. *Рофе А.И.* Острый взгляд на «научный коммунизм» (Анти-Маркс). М. : Изд. «МИК», 2014.
13. *Рофе А.И.* Рынок труда : учебник для вузов. 2-е изд., доп. и перераб. М. : Изд. «МИК», 2012.
14. *Рофе А.И.* Экономика труда : учебник. 3-е изд., доп. и перераб. М. : Изд. КНОРУС, 2015.
15. Рынок труда : учебник / под ред. В.С. Буланова, Н.А. Волгина; 3-е изд. перераб. и доп. М. : Изд. «Экзамен», 2007.
16. Экономика и социология труда : учебник / под ред. А.Я. Кибанова. М. : Изд. ИНФРА-М, 2007.
17. Экономика труда / под ред. Н.А. Горелова; 2-е изд. СПб. : Питер, 2007.
18. Экономика труда: социально-трудовые отношения : учебник / под ред. Н.А. Волгина, Ю.Г. Одегова. М. : Изд. «Экзамен», 2006.
19. *Эренберг Р.Дж., Смит Р.С.* Современная экономика труда. Теория и государственная политика / под науч. ред. Р.П. Колосовой, Т.О. Разумовой, С.Ю. Рошина; пер. с англ. М., 1996.
20. Интернет-ресурсы Росстата. URL: <http://www.gks.ru>



РОФЕ Александр Иосифович,
 профессор кафедры экономики труда и управления персоналом ОУП ВПО «Академия труда и социальных отношений», доктор экономических наук, профессор, почетный работник высшего профессионального образования России, заслуженный деятель науки Российской Федерации.

РЫНОК ТРУДА

Раскрыты положения о сущности, функциях и составе рынка труда, занятости населения и безработице, о государственной политике занятости и системе социальной защиты населения.

Соответствует ФГОС ВО 3+.

Для студентов бакалавриата, обучающихся по направлениям подготовки «Экономика» и «Управление персоналом» и другим экономическим направлениям.

