

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ УКРАИНЫ
ВОСТОЧНОУКРАИНСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени. В. Даля

Балахнин Г.С., Сумцов В.Г., Филиппова И.Г.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАНЯТОСТИ

Учебное пособие

Луганск 2005

УДК 331.52 (075.8)
ББК 65.9 (4Укр) 240я73
Б 201

*Рекомендовано Міністерством освіти і науки України як навчальний посібник
(лист № 1.4/18-5.85 від 19.05.06)*

Рецензенти:

Ткаченко В.Г., доктор економічних наук, професор, ректор Луганського національного аграрного університету

Ткаченко В.Г., доктор економічних наук, професор, ректор Луганського національного аграрного університету

Балахнин Г.С., Сумцов В.Г., Филиппова И.Г.

Б 201 Державне регулювання зайнятості: Навчальний посібник. — Луганськ: Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2004. — 256 с.

У посібнику розглядаються методологія державного регулювання зайнятості, його інформаційно-наукове і фінансове забезпечення, міжнародний досвід регулювання зайнятості. Наведено структуру і зміст діяльності державної служби зайнятості, виявлені основні напрямки державної політики зайнятості, механізми і методи соціально-економічного захисту населення і зниження негативних наслідків безробіття.

Посібник підготовлено для слухачів перепідготовки управлінських кадрів, студентів які навчаються за напрямом „Економіка і підприємництво”, аспірантів економічних спеціальностей.

УДК 331.52 (075.8)
ББК 65.9 (4Укр) 240я73

ISBN 966-590-540-6

© Балахнін Г.С., Сумцов В.Г., Филиппова И.Г.
© Східноукраїнський національний університет ім. В. Даля, 2005

ВВЕДЕНИЕ

Важнейшей обязанностью государства, которое строит управляемую социально-ориентированную рыночную экономику, является социально-экономическая поддержка и защита интересов своих граждан. Сложность этой задачи объясняется целым рядом субъективных и объективных факторов, среди которых к наиболее существенным следует отнести полярную противоположность интересов различных слоев населения, недооценку приоритетности государственного вмешательства в разрешение проблем регулирования социально-трудовых отношений вообще и проблем полноценной занятости трудоактивного населения в особенности. Такая недооценка и различие интересов часто приводят к тому, что предприниматели и руководители предприятий решают свои кадровые и связанные с ними задачи, руководствуясь личными соображениями, весьма далекими от общенациональных интересов. Результаты подобного рода действий проявляются в нерациональном распределении и использовании трудовых ресурсов страны, в снижении ее экономического потенциала, в возникновении социальной напряженности в обществе и трудноразрешимых конфликтов между работодателями и наемными работниками.

В этой связи со всей очевидностью проявляется актуальная необходимость государственной политики по разрешению проблем безработицы и трудовых конфликтов, что в свою очередь, требует подготовки соответствующих управленческих кадров, способных строить и осуществлять такую политику, вооруженных современными знаниями в области государственного регулирования занятости и социально-трудовых отношений. Серьезным препятствием в получении таких знаний является крайняя недостаточность соответствующей учебной литературы. Неудивительно поэтому, что при значительном количестве отечественной и зарубежной литературы по экономическим, организационным, управленческим и другим вопросам очень

трудно найти пригодную для учебного процесса литературу по государственному регулированию занятости.

Восполнить этот пробел и предпринимают попытку авторы настоящего учебного пособия. Предметом внимания пособия является система социально-экономических отношений в стране в части реализации прав граждан на занятость.

Основная цель учебного пособия состоит в том, чтобы предоставить читателям материал, необходимый для получения системных знаний по теории и практике государственного регулирования занятости в условиях социально-ориентированной рыночной экономики.

Для достижения этой цели авторы направляют свои усилия на разрешение следующих задач:

- знакомство с методологией государственного регулирования занятости, его информационно-научным и финансовым обеспечением, международным опытом регулирования занятости;
- характеристика принципов государственной политики занятости;
- выявление основных направлений содействия занятости, механизмов и методов социально-экономической защиты населения и снижения негативных последствий безработицы;
- отслеживание состояния занятости и безработицы в их динамике, использование экономических и организационно-административных методов их регулирования.

Учебное пособие подготовлено в соответствии с Типовой программой дисциплины «Государственное регулирование занятости» и предназначено для студентов, изучающих эту дисциплину. Оно может быть также полезно для специалистов, интересующихся вопросами регулирования занятости, работникам служб занятости, преподавателям и аспирантам.

Поскольку настоящее пособие является одной из первых попыток системного изложения проблем государственного регулирования занятости,

авторы понимают, что оно несвободно от недостатков, и с благодарностью примут все замечания и рекомендации читателей.

ГЛАВА 1. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ЗАНЯТОСТИ

1.1. Государственная политика занятости как важная составляющая социально-экономической политики.

1.2. Современное понимание занятости населения.

1.3. Концептуальное разделение понятий занятости.

1.4. Основные виды и формы занятости.

1.1. Государственная политика занятости как важная составляющая социально-экономической политики

В условиях рыночной системы хозяйствования неизбежно возникает множество проблем, связанных с формированием и реализацией трудового потенциала, обеспечением занятости трудоспособного населения, обострением безработицы. Социальная направленность и глобальный характер этих проблем объективно требуют разработки государственной политики занятости как важнейшей составной части социально-экономической политики страны.

Государственная политика занятости – это совокупность мер прямого и косвенного воздействия на социально-экономическое развитие общества и каждого его члена. Эта политика посредством корректировки механизмов государственного воздействия призвана обеспечить условия для воспроизводства рабочей силы и рабочих мест, их первичного соединения и повторного воссоединения, должна базироваться на критериях экономической эффективности и социальной справедливости. Воздействуя на решение задач в области занятости и социально-трудовых отношений, государство системой взаимосвязанных мер участвует в создании и поддержании необходимого для экономического развития социально-политического климата. Всё что требует комплексного подхода при разработке и реализации мер по созданию условий, обеспечивающих согласованную динамику рабочей силы и рабочих мест. Комплексный подход может быть обеспечен на основе взаимодействий органов исполнительной власти, в той или иной степени (непосредственно или

опосредованно) участвующих в проведении государственной политики занятости.

Таким образом, цель государственной политики занятости следует рассматривать в двух взаимосвязанных аспектах: экономическом и социальном. Экономический аспект означает минимизацию на социально-допустимом уровне безработицы на основе сокращения спада производства, его стабилизации и последующего подъёма. Социальный аспект предполагает создания условий для полного осуществления гражданами права на труд в соответствии с Конституцией Украины.

Достижение этой цели реализуется путём решения следующих задач:

- проведение инвестиционной и налоговой политики, направленной на рациональное размещение производительных сил, повышение мобильности трудящихся, создание новых технологий, поощрения предпринимательства, формирование малых предприятий и применение гибких режимов труда и труда на дому, использование других мер, способствующих сохранению и развитию системы рабочих мест;
- обеспечение прав и интересов работников, создание благоприятных условий на производстве, совершенствование законодательства о занятости населения и труде;
- проведение аналитических и научных исследований структуры экономики и прогнозирования, предстоящих изменений качества и распределения рабочей силы;
- регулирование внешнеэкономической деятельности в части привлечения и использования иностранной рабочей силы в Украине на основе квотирования или лицензирования; содействие, в случае необходимости, созданию дополнительных рабочих мест предприятиями, учреждениями и организациями всех форм собственности, а также улучшению условий труда в общественном производстве;
- организация профессиональной ориентации населения.

Государственная политика занятости населения основывается на следующих принципах:

–обеспечение равных возможностей всем гражданам, независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, возраста, политических убеждений, отношения к религии, в реализации права на свободный выбор вида деятельности в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой с учетом личных интересов и общественных потребностей;

–содействия обеспечению эффективной занятости, предотвращению безработицы, созданию новых рабочих мест и условий для развития предпринимательства;

–координации деятельности в сфере занятости с другими направлениями экономической и социальной политики на основе государственной и региональных программ занятости;

–сотрудничества профессиональных союзов, ассоциаций (союзов) предпринимателей, собственников предприятий, учреждений, организаций или уполномоченных ими органов во взаимодействии с органами государственного управления в разработке, реализации и контроле за выполнением мер по обеспечению занятости населения;

–международного сотрудничества в решении проблем занятости населения, включая труд граждан Украины за границей и иностранных граждан в Украине.

–добровольности, в соответствии с которой занятость основана на свободном волеизъявлении граждан. В основе этого принципа, кроме права на труд, лежат и другие гражданские права, которые расширяют свободу распоряжения работником своей рабочей силой. Речь идёт о следующем.

Во-первых, каждый трудоспособный гражданин должен иметь право самостоятельно решить вопрос: принимать ли участие в общественном труде. При этом легализованная добровольная незанятость исключает любые угрозы

против данного вида свободы, если источник существования неработающего гражданина является законным.

Во-вторых, добровольность занятости предусматривает самостоятельный выбор работником меры труда, то есть наиболее благоприятного для него (с учетом реальных возможностей) режима занятости. Речь идет о разнообразии форм организации рабочего дня, недели, всего периода трудовой жизни человека.

Третий важный элемент добровольного трудового образа жизни связан с предоставлением права свободного выбора географического места прикладывания труда. Это положение наиболее сложно осуществить сегодня в Украине из-за необходимости правовой отработки вопроса о свободе перемещения, сложностей паспортно- правовой системы и в обеспеченности жильём на территории государства.

В-четвертых, добровольный трудовой образ жизни предусматривает неограниченное право выбора работником сферы труда в любом секторе экономики независимо от форм собственности и других признаков

Политика занятости строится в соответствии с рекомендациями Международной организации труда (МОТ), регламентируется и направляется соответствующими нормативными и законодательными актами. Законодательством Украины определены три основные сферы занятости:

1. Занятость трудоспособного населения (трудовых ресурсов);
2. Занятость экономически активного населения (рабочей силы);
3. Занятость населения на рынке труда.

1.2. Современное понимание занятости населения

Занятость – это деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей и, как правило, приносящая им доход в денежной или иной форме.

Занятость населения, проживающего на территории Украины, обеспечивается государством посредством проведения активной социально-

экономической политики, направленной на удовлетворение его потребностей в добровольном выборе вида деятельности, стимулирования создания новых рабочих мест и развития предпринимательства.

В Украине к занятому населению относятся граждане, проживающие на территории республики на законных основаниях:

- работающие по найму на условиях полного или неполного рабочего дня (недели) на предприятиях, в учреждениях и организациях, независимо от форм собственности, в международных и иностранных организациях в Украине и за границей;

- граждане, самостоятельно обеспечивающие себя работой, включая предпринимателей, лиц, занятых индивидуальной трудовой деятельностью, творческой деятельностью, члены кооперативов, фермеры и члены их семей, участвующие в производстве;

- избранные, назначенные или утвержденные на оплачиваемую должность в органах государственной власти, управления и общественных объединениях;

- проходящие службу в Вооруженных Силах Украины, Национальной гвардии Украины, Службе безопасности Украины, Пограничных войсках Украины, войсках внутренней и конвойной охраны и гражданской обороны Украины, других воинских формированиях, созданных в соответствии с законодательством Украины, альтернативную (невоенную) службу;

- проходящие профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации с отрывом от производства; обучающиеся в дневных общеобразовательных школах и высших учебных заведениях;

- работающие граждане других стран, временно пребывающие в Украине и выполняющие функции, не связанные с обеспечением деятельности посольств и миссий.

Законодательством Украины могут предусматриваться и иные категории занятого населения.

В содержательной стороне занятости следует выделить три важных аспекта: экономический, социальный, демографический. Экономическая сущность занятости заключается в осуществлении деятельности трудоспособного населения по созданию общественного продукта или национального дохода. С этой стороны полезность занятости проявляется в её решающем влиянии на экономический потенциал общества, уровень и качество жизни населения, благосостояния отдельных граждан и может быть оценена конкретными экономическими параметрами.

Социальная сторона занятости (социальная занятость) предполагает выполнение таких видов деятельности, которые в большинстве случаев не оказывают непосредственного (прямого) влияния на экономический потенциал общества и полезность которых может быть оценена лишь на социально-качественном уровне степенью их значительности для нормального функционирования государства. К таким видам деятельности можно, например, отнести обучение в общеобразовательных школах и других дневных учебных заведениях, службу в армии, занятость в домашнем хозяйстве, воспитание детей, уход за больными и людьми преклонного возраста, участие в работе общественных организаций.

Демографический аспект состоит в обеспечении занятости с учётом соответствующих демографических признаков: половозрастных, образовательных, территориальных, национальных, расовых, состава семьи, уровня доходов и т.п.

Совершенно очевидно, что три содержательных аспекта занятости неразрывно связаны между собой и по существу представляют собой единое, целостное понятие – занятость населения. И это понятно, ибо занятость, как социально-экономическая категория, синтезирует совокупность отношений по участию людей в общественном производстве, связана с обеспечением масштабов, условий и форм включения людей в общественно полезную работу, с процессами формирования и использования трудовых ресурсов. Занятость показывает, насколько трудоспособность населения обеспечена рабочими

местами, каков уровень социальной защиты в реализации права на труд. Учитывая весь спектр отношений, которые проявляются и пересекаются в содержании понятия «занятость», его можно определить как совокупность экономических, правовых, социальных, национальных и других отношений, связанных с обеспечением трудоспособного населения рабочими местами и его участием в общественно полезной деятельности.

1.3. Концептуальное разделение понятий занятости

Для теории и практики формирования политики занятости важное значение имеет концептуальное разделение понятий занятости. Собственно, принципы, на которых должна строиться политика занятости, и определяют такое разделение. Концептуально можно выделить следующие виды занятости: полная, глобальная, принудительная, добровольная.

Понятие *полной занятости трудоспособного населения* следует рассматривать в контексте занятости всех видов ресурсов. Как известно, общество стремится использовать свои ограниченные ресурсы максимально эффективно, то есть обеспечить их полную занятость, а значит и *полный объем производства*. Под *полной занятостью* понимают использование всех пригодных для производства ресурсов. Это означает, что каждый, кто хочет и может работать, должен быть обеспечен работой. Не должны пустовать пахотные земли, простаивать оснащение и машины, и т.п. Но использоваться должны не все, а только *пригодные* ресурсы, например, невозможно использовать детский труд, труд инвалидов и т.п.. А *полный объем производства* означает эффективное распределение ресурсов, использование ресурсов с максимальной отдачей. В свою очередь, качественному (интенсивному) аспекту отвечает *эффективная занятость*, означающая такое распределение трудовых ресурсов в территориальном и отраслевом разрезах, в сферах использования труда и видах деятельности, которое дает возможность в каждый момент времени получить наибольший прирост материальных и

духовных благ и обеспечивает эффективное использование в трудовом процессе каждого занятого.

При полной и эффективной занятости решаются две задачи: создается достаточное количество рабочих мест, и обеспечиваются необходимым количеством рабочей силы предприятия и организации. Первая задача отвечает интересам населения, которое проживает на определенной территории, вторая – интересам области, предприятия. Достижение эффективной занятости — задача хозяйственных единиц, а полной — функция государства. Оптимальное соотношение полной и эффективной занятости дает возможность определить ***рациональную занятость***.

Полная занятость населения отвечает количественному (экстенсивному) аспекту занятости, ее следует рассматривать как занятость, при которой предложение рабочей силы соответствует спросу на нее со стороны общественного производства. Полная занятость населения связана с созданием таких материально-технических и социально-экономических условий, при которых любому, кто желает работать, предоставляется такая возможность.

Таким образом, полная занятость трудоспособного населения, как концепция, предусматривает максимальное использование рабочей силы для достижения полного объема общественного производства. Она на протяжении длительного времени использовалась многими странами. В частности, в мировой экономике концепция полной занятости господствовала до середины 70-х годов и базировалась на стимулировании государством спроса на рабочую силу. Но, как оказалась, существенная структурная перестройка производства и непрерывное обновление материальной базы, а также снижение темпов роста производства при условиях господства концепции полной занятости, сделали необратимым процесс вытеснения живого труда и обострили проблему безработицы. Это обусловило потребность в новом подходе к решению проблем занятости. В соответствии с определением МОТ, этот новый подход назван концепцией *глобальной занятости*, которая учитывает все виды экономической и социально полезной деятельности, формулируется как привлечение всех лиц

трудоспособного возраста в *расширенную* сферу экономики и социально полезной трудовой деятельности с жестким нормированием каждому объема работы и установлением минимального универсального дохода.

Фундаментом концепции глобальной занятости стал широкий подход к сфере прикладывания труда, то есть учет всех видов полезной деятельности как в общественном производстве, так и вне его. Учитываются все виды деятельности: временная занятость, работа домохозяек и пенсионеров у себя дома или в подсобном хозяйстве и т.п.

Концепция глобальной занятости исходит из потребностей в трудовой деятельности всего взрослого населения, предусматривая формирование совокупного объема работ и перераспределение его между всеми желающими трудоустроиться.

В соответствии с широким подходом концепция глобальной занятости предусматривает ослабление связи трудовой деятельности с традиционными методами оплаты труда. Поэтому минимум оплаты (точка отсчета) должен вытесняться понятием *гарантированного минимального дохода*, который не может регулироваться условиями найма.

Для реализации указанных методов концепция глобальной занятости требует массовой индивидуализации форм найма, режимов занятости, самой структуры жизнедеятельности человека, а именно: более равномерного распределения обучения, трудовой нагрузки и досуга на весь жизненный цикл. Последнее связано с использованием большого разнообразия форм занятости в особенности в молодом и преклонном возрасте, периодическим прерыванием активной трудовой деятельности с целью обучения и т.п..

Таким образом, концепция глобальной занятости предусматривает;

- учет всех видов экономически полезной для общества трудовой деятельности человека. К занятым можно относить не только лиц, которые получают за свою работу денежное вознаграждение, но и лиц, которые принимают участие в нетрадиционных видах работ (подпольная экономика, работа домохозяек, работа пенсионеров у себя дома и т.п.);

- распределение совокупного объема работ между всем взрослым населением страны. Предполагается нормирование работы, которое имеет в виду ее перераспределение, прежде всего путем уменьшения индивидуальной трудовой нагрузки, приходящейся на каждого работающего. Решение этой задачи связано с широким использованием таких мероприятий активного регулирования занятости, как увеличение продолжительности школьного обучения, использование прогрессивной шкалы выхода на пенсию, деление рабочих мест, частичная занятость, увеличение продолжительности отпусков и т.п.;

- установление годового гарантированного минимального дохода для каждого взрослого гражданина. Предполагается ослабление связи между занятостью и доходами как средством удовлетворения потребностей человека. Стимулируется использование альтернативной занятости. Установление минимального годового дохода предусматривает финансирование из средств, которые выделяются на помощь безработице, из прибыли предприятий и негосударственных дотаций;

- индивидуализацию структуры жизнедеятельности человека, диверсификацию режима и форм его труда, что означает обязательное использование частичной занятости, объединение обучения с работой, переход на неполную занятость работников старших возрастных групп, временное прерывание трудовой деятельности (в период активной трудовой жизни) для повышения уровня образования.

Принудительная занятость населения встречалась в историческом плане в разных странах с разными способами производства. Одним из примеров ее применения были бывшие социалистические страны, в которых конституционно было закреплено не только право, но и обязанность трудиться. Более того, каждый трудоспособный гражданин должен был трудиться постоянно, во-первых "от звонка до звонка" на протяжении рабочего дня и недели, и, во-вторых, с ранней молодости до пенсионного возраста. Под правом на труд понималась гарантия предоставления каждому человеку оплачиваемой

работы при одновременной его обязанности трудиться в выбранной им области общественно полезной деятельности. Принудительность труда сочеталась также с системой определённых стимулов. Так сформировалась цепочка: обязанность трудиться — непрерывность труда — стимулы непрерывного труда (очередь на квартиру, машину, дачу, мебель, детские садики, ясли путевки и т.п.).

Теперь право на труд существенно дополнено необходимостью предоставления каждому человеку соответствующей для него работы с одновременным исключением любых форм принуждения к труду, так как свободно выбранная занятость несовместима с ее обязательностью. Каждый гражданин имеет право распоряжаться своей способностью к труду. Это право дополняется правом осуществлять или не осуществлять любую, не запрещенную законом деятельность, в том числе и не связанную с выполнением оплачиваемой работы. При этом допускается **добровольная занятость** граждан, которая не может служить основой для их привлечения к административной, уголовной и другой ответственности. Но для тех, кто готов и ищет возможность трудиться, государство должно предоставить соответствующую работу.

Характерно, что непрерывный труд есть благо как для предпринимателей, так и для трудящихся. Но при условиях использования новой концепции занятость не должна стать противоречием между добровольностью и непрерывностью труда. Этого можно достичь, если стимулом будет только заработная плата и надбавки. Только потребность в гарантированных доходах должна принудить людей входить в сферу трудовой деятельности. При условиях добровольной занятости человек имеет право выбрать даже такие виды деятельности: уход за больным членом семьи или родственником, воспитание детей в семье, ремонт квартиры, строительство собственного дома, оснащение дачного участка, продолжительное путешествие, улучшение здоровья, саморазвитие личности и т.п..

1.4. Основные виды и формы занятости

Виды занятости характеризуют распределение активной части трудовых ресурсов в сферах использования труда, профессии, специальности и т.п.. С таких позиций классификацию видов занятости можно провести по следующим признаками:

По характеру деятельности:

- работа на предприятиях всех видов, в организациях, учреждениях и т. п.
- работа за границей, на общих предприятиях;
- выполнение государственных и общественных обязанностей;
- служба в армии;
- индивидуальная трудовая деятельность;
- обучение в дневных общеобразовательных школах, средних специальных и высших учебных учреждениях, другие виды очного обучения;
- ведение домашнего хозяйства;
- воспитание детей в семье;
- уход за больными, инвалидами и людьми преклонного возраста.
- другие виды деятельности, установленные законодательством.

По социальной принадлежности:

- рабочие;
- служащие;
- управленческий персонал (менеджеры);
- фермеры;
- предприниматели (лица, которые в интересах разных предприятий, организаций и в своих собственных интересах осуществляют поиск возможностей наилучшего использования хозяйственных ресурсов, организуют производство и обмен, приобретают экономическую выгоду и несут ответственность за свои действия).

По отраслевой принадлежности:

- занятые в материальном производстве;
- занятые в непроизводственной сфере;
- занятые в отдельных крупных областях народного хозяйства (промышленность, сельское хозяйство, строительство, бытовое обслуживание и т.п.)

По территориальным признакам: занятые в отдельных регионах, экономических районах, административно-хозяйственных единицах.

По уровню урбанизации: занятые в городской и сельской местности.

По профессионально-квалификационным признакам.

По половозрастным признакам:

- мужчины и женщины;
- молодежь, лица среднего и преклонного возраста;
- занятые в начале трудовой деятельности, в периоды создания семьи, обретения профессии, в период активной трудовой деятельности, подготовки к пенсии и т.п..

По видам собственности: занятые на предприятиях и в организациях, которые относятся к разным видам собственности: государственной, частной или смешанной.

В рамках любой из приведенных выше видов занятости организация труда людей может отличаться разными организационно-правовыми формами и нормами регулирования продолжительности и режимов рабочего дня, а именно: регулярностью и стабильностью трудовой деятельности; местом выполнения работы; статусом деятельности. С этой точки зрения выделяют *формы занятости*, которые классифицируются по определенным признакам:

Полная занятость (по формам организации рабочего времени различают полную и неполную занятость) — это занятость на протяжении полного рабочего дня (недели, сезона, года), которая приносит доход в нормальных для данного региона размерах.

Неполная занятость — это занятость определенного лица или на протяжении неполного рабочего времени, или с неполной оплатой, или с неполной эффективностью. Выделяют видимую и невидимую неполную занятость. **Видимая** неполная занятость — это преимущественно статистическое понятие, которое можно непосредственно измерять с помощью данных о заработной плате, отработанном времени или путем специальных выборочных обследований. **Невидимая** неполная занятость — преимущественно аналитическое понятие, которое отображает фундаментальное нарушение равновесия между рабочей силой и другими производственными факторами. Характерными признаками невидимой (скрытой) неполной занятости могут быть низкие доходы, неполное использование профессиональной компетентности или низкая производительность труда работников.

С учетом причин занятости на режимах неполного рабочего времени можно выделить "**вынужденную**" и "**добровольную**" неполную занятость.

Вынужденной называется неполная занятость, вызванная экономическими причинами: сокращением объемов производства, реконструкцией предприятия, циклическим характером развития рыночной экономики.

Международной Организацией Труда вынужденная неполная занятость с одновременным снижением заработной платы определяется как сокращенное рабочее время или частичная безработица. А продолжительность рабочей недели, значительно ниже нормальной (если при этом режиме работают на постоянной и добровольной основе) считается неполной рабочей неделей.

Общий подход к определению вынужденной неполной занятости и частичной безработицы основывается на положениях 44-й, 166-й и 168-й конвенций МОТ. В указанных конвенциях, в частности, отмечается:

"В случае частичной безработицы возмещения или помощь выплачивается лицам, занятость которых сокращена в границах, установленных законодательством страны" (Конвенция 44).

"Если считается, что временное сокращение нормальной продолжительности рабочего времени может предотвратить увольнения в связи с временной экономической трудностью или свести их количество к минимуму, то необходимо рассмотреть возможность частичной компенсации потерь в заработной плате за неотработанные нормальные часы рабочего времени, которое финансируется в соответствии с национальным законодательством и практикой" (Конвенция 166).

В Конвенции 168 указывается на необходимость разработки приоритетной политики на рынке труда, которая будет оказывать содействие достижению всяческими средствами полной, продуктивной и свободно избранной занятости. Конвенция содержит перечень правовых норм, социальных гарантий на случай безработицы, что необходимо учитывать и на которые следует ориентироваться государствам при разработке законодательства. В частности, система предоставления помощи по безработице может охватывать и лиц, которые работают неполное рабочее время, но фактически ищут работу на полный рабочий день.

В Украине вынужденная неполная занятость пока что не **регламентирована законом** и потому объективно и неминуемо, это приводит к нарушению международных норм. Так, в Законе Украины "О занятости населения", работающие в условиях полного и неполного рабочего времени отнесены к одной категории занятого населения. В Законе отсутствует понятие "частичная безработица". Отсутствуют законодательные нормы, признающие безработными таких лиц, которые требуют социальной защиты и фактически являются безработными, но в то же время находятся в трудовых отношениях со своими предприятиями. Урегулирование этой проблемы требует: внесения соответствующих изменений в национальное законодательство, установления норматива рабочего времени и законодательного признания категории частично безработных соответственно международным нормам; предоставления государством и предприятиями помощи частично безработным; внедрения страхования на случай частичной безработицы.

Неполная занятость в Украине приобрела угрожающие размеры. По данным социологических исследований в 1998 году нормальная занятость работников в связи с вынужденными невыходами на работу или вынужденными отпусками по причине отсутствия материалов, сырья и объема работ уменьшилась на 3,4 млн. человеко-дней с соответствующим уменьшением заработка. Поскольку в этом показателе учтены работники, которые были вынуждены работать от нескольких дней до нескольких месяцев, то в перерасчете общее количество частично безработных на протяжении календарного месяца составляло 1,6 млн. человек.

Наибольший удельный вес вынужденных невыходов на работу по названным причинам приходилась на промышленность (61,8% их общего объема), транспорт (11,3%), строительство (10,9%) и сельское хозяйство (10,5%). В промышленной сфере наиболее высокий объем вынужденных невыходов на работу (в среднем на одного работника) наблюдается в легкой промышленности (9,7 дня), в цветной металлургии (4,88 дня), пищевой и нефтеперерабатывающей промышленности (соответственно 4, 41 и 4, 1дня).

С тех пор такое положение практически не изменилось.

Добровольной называется неполная занятость, обусловленная социальными причинами; необходимостью повышения квалификации, обретением профессии, состоянием здоровья, воспитанием детей, необходимостью изменения профессии и другими социальными потребностями.

Неполная занятость имеет два существенных признака: во-первых, занятость может относиться только к лицам наёмного труда. Во-вторых, не полностью занятыми считаются лица, которые регулярно заняты на протяжении только некоторого количества часов каждого месяца.

Именно поэтому к не полностью занятым относятся временные, сезонные и случайные работники, хотя они, как правило, работают меньше нормативной продолжительности рабочего времени. Исключение составляют временные работники на предприятиях Японии. Объяснение состоит в том, что такие работники в статусе "временных" на японских предприятиях могут работать всю

свою трудовую жизнь. Поэтому такие работники, если продолжительность рабочего периода ниже нормативной, относятся к не полностью занятым.

По статусу деятельности различают:

- первичную занятость, то есть основную занятость на основном месте работы. Она является основным источником доходов для работника;

- вторичную занятость, то есть добровольную дополнительную постоянную или временную трудовую деятельность лиц, которые уже имеют основную работу или заняты очным обучением; трудовую деятельность людей, которые старше трудоспособного возраста, дополнительную трудовую деятельность граждан занятых в домашнем или личном подсобном хозяйстве. Эта занятость приносит дополнительный доход и называется совместительством. Наибольший эффект она приносит, если место ее применения совпадает с основной работой.

По стабильности трудовой деятельности можно выделить:

- постоянную занятость, которая отличается относительной стабильностью места работы;

- временную занятость, которая связанная с временным, эпизодическим или сезонным характером работы.

По характеру организации рабочих мест и рабочего времени различают:

- стандартную занятость, которая характеризуется работой в производственном помещении работодателя; стандартной загрузкой на протяжении дня, недели, года; наличием стабильного рабочего места; четко определенным временем начала и окончания рабочего дня; законодательно установленной продолжительностью рабочего дня (недели, года). Отсутствие одной из этих черт дает возможность говорить про альтернативные (нестандартные) формы занятости;

- нестандартную альтернативную занятость, то есть трудовую деятельность работников определенной классификационной группы, которая не отвечает стандартным (типичным) правилам и требует специального правового регулирования и организационно-экономического обеспечения. К альтернативным можно отнести формы занятости на условиях гибкого рабочего

времени в рамках рабочего дня, недели, всего периода трудовой активности человека (частичная занятость или неполный рабочий день, сжатая рабочая неделя, совместительство, временная и эпизодическая занятость и т.п.).

Альтернативные формы занятости раскрывают дополнительные возможности более полного и результативного использования трудовых ресурсов, привлечения к работе тех групп населения, для которых традиционные формы занятости неприемлемы или неудобны.

Нестандартные формы занятости, разнообразие которых постоянно увеличивается, пересекаются со стандартной занятостью. Но даже при широком распространении этих форм стандартная занятость все равно остается основной. Не подлежит сомнению, что потребность производства во временных и частично занятых работниках будет заметно уступать потребностям в тех, кто работает постоянно и полное рабочее время. Прогнозы позволяют ориентировочно предположить, что насыщенность потребностей экономики и населения в разных формах занятости будет иметь место при соотношении приблизительно 75 и 15 и 10: 75% — постоянно и полностью занятые, 15% — временные работники и 10% — частично занятые.

По формам правового регулирования и использования рабочей силы различают: регламентированную (легальную) занятость; нерегламентированную (нелегальную) занятость (дикий рынок труда).

Регламентированная — это, как правило, продуктивная и эффективная занятость.

Продуктивная занятость — такая занятость населения, которая за счет высокопроизводительной работы создает необходимые для развития общества ресурсы и дает каждому работнику доход, не меньший, чем нужно для воспроизведения его физических, интеллектуальных и профессиональных качеств, то есть, как минимум, для простого воспроизведения рабочей силы. В условиях продуктивной занятости за счет производительности в сфере материального производства обеспечивается заработок каждому члену общества на равном или превышающем законодательно установленный уровень

минимального потребительского бюджета (в том числе пенсионерам, детям, инвалидам, безработным, работающим в непроеизводственных областях, военнослужащим, студентам, ученикам), а также разные необходимые государственные затраты для нормального, всестороннего развития общества (расходы на содержание армии, развитие науки, культуры, здравоохранения, решение чрезвычайных ситуаций и т. п.).

Эффективная занятость – это занятость, обеспечивающая получение максимального положительного результата для всего общества.

Нелегальная занятость не регламентируется никакими государственными документами и, по сути дела, исключена из сферы социально-трудовых норм и отношений. Такая деятельность осуществляется без заключения трудового договора, не учитывается государственной статистикой, нередко находится на границе криминальной деятельности, без уплаты налогов. Нерегламентированная занятость может быть в виде самозанятости и занятости наёмного труда. На занятых наёмным трудом не распространяются требования Кодекса законов о труде, они, как правило, получают меньшую заработную плату, чем на аналогичной работе работники в условиях регламентированной занятости. Нелегальная занятость наёмным трудом всегда является дискриминационной по отношению к работнику и не ограничивается возрастом.

Контрольные вопросы и индивидуальные занятия:

1. Цели и задачи государственной политики занятости;
2. Принципы формирования государственной политики занятости;
3. Понятие о занятости и занятом населении;
4. Концептуальные виды занятости;
5. Классификация видов занятости;
6. Характеристика основных форм занятости.

ГЛАВА 2. РЫНОК ТРУДА КАК СФЕРА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАНЯТОСТИ

2.1. Рынок труда как сфера воссоздания рабочей силы и социально-трудовых отношений

2.2. Особенности и функции внутрифирменного рынка труда

2.3. Первичные и вторичные рынки труда

2.4. Гибкость и жёсткость рынка труда

2.5. Основные модели рынка труда

2.6. Дискриминация на рынке труда

2.1. Рынок труда как сфера воссоздания рабочей силы и социально-трудовых отношений

Занятость населения составляет необходимое условие его воспроизводства, так как от нее зависят уровень жизни людей, издержки общества на подбор, подготовку, переподготовку и повышение квалификации кадров, их трудоустройство, материальная поддержка безработных.

Занятость раскрывает один из важнейших аспектов социального развития человека, связана с удовлетворением его потребностей в сфере труда и в связи с трудом.

Основной сферой, где обеспечивается осуществление занятости, воссоздание рабочей силы и общественное разделение труда, является рынок труда.

Рынок труда — наиболее сложный элемент рыночной экономики. Здесь не только переплетаются интересы работников и работодателей при определении цены труда и условий его функционирования, но и отражаются практически все социально-экономические явления, происходящие в обществе. От того, насколько успешно функционирует экономика, в какой фазе экономического цикла она находится, каково поведение основных субъектов рынка — работника и работодателя — зависит спрос на рабочую

силу и её предложение, а соответственно, и уровень безработицы. Уровень инфляции и ставка ссудного процента определяют инвестиционную активность, что, в свою очередь, формирует движение системы рабочих мест: растёт или сокращается их число, создаются высокотехнологические рабочие места или они воссоздаются на прежнем техническом уровне. От уровня доходности населения зависит степень его трудовой активности: чем ниже доходность, тем, при прочих равных условиях, относительно большее число людей вынужденно выходить на рынок труда и тем сильнее напряжённость на нем. Большое влияние на поведение субъектов рынка труда оказывают сложившиеся традиции в трудовой сфере и национальные особенности поведения.

Рынок - это процесс взаимодействия продавцов и покупателей по продаже и покупке товаров на основе определения их цен и количества товара (спроса и предложения). Он представляет собой инструмент стихийного распределения экономических ресурсов - рабочей силы и средств производства между различными сферами их применения, осуществляемого в соответствии с волей потребителя.

Общественное воспроизводство в условиях рыночных отношений обслуживается системой рынков, а именно рынками товаров и услуг, рабочей силы и др.

К определению, что такое рынок труда, возможны два подхода.

Первый, получающий в настоящее время все более широкое распространение, ограничивает его трудоспособными лицами, в тот или иной момент свободными от занятости, от работы - безработными, ищущими другое место работы, впервые вступающими в трудовую деятельность или ищущими занятости после перерыва в работе. Такой подход правомерен как инструмент оперативного решения проблем занятости (кто в настоящее время занят, тот занят и в настоящий момент проблемы с занятостью не создает).

В то же время этот подход сужает проблему занятости, выводит из рынка труда другие, кроме поиска рабочего места, ее аспекты, такие, как стабильность рабочего места, достижение максимального соответствия работы и работника, вопросы вознаграждения труда, его прямого участия не только в создании, но и в распределении национального дохода и другие. Не учитывается, что рабочая сила, занятая в настоящий момент, не может считаться потребленной раз и навсегда и вышедшей с рынка. В процессе производства непрерывно меняются условия самой занятости, возникают вопросы территориального или профессионального движения работника, оплаты труда, профессиональной карьеры и прочие. В стабильных условиях западных экономик рынок труда есть непрерывная борьба между предпринимателями и работником, по поводу соглашений и компромиссов, определяющих их отношения. Ограничение масштабов рынка труда только лицами, в данный момент свободными от работы, резко сужает круг активных действий социальных партнеров на рынке труда, в частности профсоюзов. Целесообразнее поэтому альтернативный подход - рассматривать рынок труда шире, как совокупное общественное отношение "работник - работодатель", которое включает в себя взаимодействие между ними на всех стадиях их совместного функционирования, во всех ситуациях, возникающих в экономической системе (в том числе в ситуации безработицы, спада производства, закрытия предприятия).

Суть этого общественного отношения в том, что способность к труду (то есть совокупность определенных характеристик работника) осознается, как ценность, которая может быть эквивалентно обменена на другие, материальные и духовные ценности. При этом ценность труда субъективно определяется личностными характеристиками работника (уровнем общей и профессиональной подготовки, профессией, состоянием здоровья, возрастом и др.), объективно - общественными потребностями в труде с определенными качественными характеристиками. Для того чтобы оценка общественной

ценности труда была максимально объективной, необходимо задействовать ряд факторов, одним из которых является развитость рынка труда. Только на развитом рынке труда возможно полноценное исполнение его функций: регулирования, распределения, стимулирования, информирования.

Регулирующая функция рынка труда состоит во взаимоувязке спроса и предложения рабочей силы соответственно общественной значимости конкретного вида трудовой деятельности, в формировании цены рабочей силы.

В процессе выполнения распределительной функции реализуется общественно необходимое размещение рабочей силы по отраслям экономики и регионам.

Стимулирующая функция обеспечивает развитие конкуренции работников за рабочие места, а работодателей – за квалифицированную рабочую силу. В ходе такой конкуренции стимулируется также профессиональная и территориальная мобильность лиц наёмного труда.

Информационная функция заключается в снабжении лиц наёмного труда и работодателей достоверными сведениями о ситуации на рынке труда, о количественном и качественном составе свободных рабочих мест, предлагаемых размерах зарплаты, предложений рабочей силы, профессиональных предпочтениях работников, других аспектах занятости и трудовых отношений.

Другим важным фактором достоверной оценки степени общественной полезности каждого конкретного трудового процесса можно назвать создание условий для постоянного выявления и измерения динамики роста эффективности труда на каждом рабочем месте за счет повышения уровня знаний и навыков исполнителей. Этот аспект напрямую связан с мобильностью работников, их служебным продвижением и в равной степени представляет интерес, как для лиц наёмного труда, так и для работодателей.

2.2. Особенности и функции внутрифирменного рынка труда

Многие люди на протяжении всей своей трудовой деятельности или достаточно долгого периода времени работают в одной и той же организации, на одном и том же предприятии. При этом они не остаются на одном и том же рабочем месте, а переходят на новое или в результате повышения, или из-за того, что осваивают новые знания и навыки, овладевают новыми профессиями. Фирмы также предпочитают искать кандидатов на существующие вакансии среди уже нанятых работников, они не вытесняются работниками со стороны, желающими занять их места и готовыми работать за меньшую заработную плату. Складывается ситуация, когда многие работники защищены от внешней конкуренции.

Анализ внутрифирменной мобильности работников привёл к созданию концепции внутренних рынков труда. *Внутренний рынок труда* — это система социально-трудовых отношений, ограниченных рамками одного предприятия, внутри которой назначение цены (заработной платы) рабочей силы и её размещение определяются административными правилами и процедурами. В противоположность внутреннему рынку труда *классический рынок труда* — *внешний* — существует за границами фирмы, для него характерна межфирменная мобильность рабочей силы. Внутри многих фирм можно найти более или менее детально разработанную иерархию видов работ. Каждая иерархия влечёт за собой последовательность перемещений или продвижений вверх, что называется цепочкой продвижения или *служебной лестницей*. Новый работник начинает свою карьеру как стажер, получив работу, требующую наименьшего уровня мастерства и находящуюся в самом начале служебной лестницы. Позиция, на которой работники получают доступ к служебной лестнице, называется «*входной порт*». Именно через этот «порт» последовательность работ, которая образует служебную лестницу, взаимодействует с внешним рынком труда. При найме работников на вакантные места на наименее квалифицированные виды работ — низшие

ступени служебной лестницы — предприятие должно конкурировать с другими, использующими похожий вид труда. Для начальной позиции ставку заработной платы могут устанавливать рыночные силы спроса и предложения, но они заменяются административными правилами при определении заработной платы для следующих ступеней служебной лестницы на внутреннем рынке труда. Необходимо подчеркнуть, что на внутренних рынках труда существуют установившиеся традиции размещения работников в служебной иерархии и назначения для них ставок заработной платы.

Американские исследователи П. Доренгер и М. Пиор, которые первыми в 1970-х гг. дали развернутый анализ внутренних рынков труда, выделили три причины их возникновения и существования: специальную квалификацию работников, профессиональную подготовку на рабочем месте и обычаи и традиции, существующие на данном предприятии.

Формированию внутренних рынков труда способствует также существенная неоднородность благ, обмениваемых на рынке труда. Практически не существует двух людей, одинаковых по производительности, способностям и навыкам. Рабочие места также сильно дифференцированы. За время работы какого-либо работника на предприятии работодатель неформальным образом получает подробную информацию о его способностях и возможностях, которую он не смог бы получить при отборе и тестировании вновь поступающего на работу. Столь же подробную информацию об условиях, режиме, оплате труда получает и работник. Это положительные стороны продолжительного трудового контракта, которые побуждают работника и работодателя к долгосрочным соглашениям и делают эффективными внутренние рынки труда.

Обоюдные преимущества внутреннего рынка труда для фирм и работников заключается в следующем.

Преимущества работодателей. Сокращение текучести рабочей силы повышает отдачу для фирмы от затрат на обучение. Если фирма заполняет

вакантные места с помощью внешнего рынка, ей придётся финансировать все обучение вновь нанятых работников. Можно избежать этих издержек, просто продвигая по службе претендента, который, проработав на фирме определённое время, уже получил некоторые навыки, что является предпосылкой для доступа к следующей, более сложной работе. Таким образом, продвижение внутри фирмы сокращает издержки по найму и отбору рабочей силы и уменьшает риск допустить ошибку при заполнении вакансий. Преимуществом внутреннего рынка труда для предприятия является также наличие четко определённой служебной лестницы, создающей стимулы для работников поддерживать дисциплину, производительность и повышать квалификацию.

Преимущества работников. Работники, которые уже приняты, получают гарантии занятости и возможности продвижения по службе. Работникам не нужно покидать фирму в поисках места работы, они могут добиться успеха внутри своего предприятия. При этом они защищены от конкуренции со стороны внешнего рынка труда. Поиск нового места работы за пределами своего предприятия требует материальных затрат и, главное, много времени. Работнику во время смены места работы может грозить фрикционная безработица той или иной продолжительности. В дополнение к этому формализация и узаконивание правил и процедур, как размещения рабочей силы, так и определения ставок заработной платы, защищают работников от предвзятости администрации.

Итак, причинами возникновения и развития внутренних рынков труда являются, во-первых, экономия на издержках на труд, связанных с обучением и переподготовкой работников, внутрифирменными инвестициями в специфический человеческий капитал и, во-вторых, экономия на транзакционных издержках на рынке труда.

К транзакционным издержкам на рынке труда относятся издержки, связанные с осуществлением сделок на этом рынке, с передачей прав собственности на основной товар — труд, точнее, на услуги труда. Затраты, связанные с куплей-продажей рабочей силы, включают следующие издержки:

на наем или увольнение, на рекламную информацию о вакансиях или поисках работы, на доступ к информационным банкам данных о спросе и предложении рабочей силы, на отбор кандидатов (оценка, аттестация), на контроль выполнения трудового соглашения и проявления девиантного поведения.

Проблема развития внутренних рынков и, соответственно, нахождения необходимого для оптимизации транзакционных издержек соотношения внутреннего и внешнего рынков труда характерна, во-первых, для крупных предприятий (на которых благодаря их масштабу могут возникнуть внутренние рынки, сформироваться служебные лестницы) и, во-вторых, для предприятий, имеющих сравнительно большие транзакционные издержки в сфере труда.

Совершенно очевидно, что величина транзакционных издержек связана с объёмом предложения труда на данном локальном рынке труда. Чем меньше предложение (или чем ниже его эластичность), тем выше транзакционные издержки, тем труднее найти и подобрать необходимого работника, и, соответственно, чем больше предложение труда (или выше его эластичность), тем ниже транзакционные издержки.

Поэтому можно ожидать, что транзакционные издержки на внешнем рынке будут больше при прочих равных условиях на территориально замкнутых рынках труда, в новых отраслях и видах деятельности, по новым профессиям.

Они также будут тем выше, при прочих равных условиях, чем:

- Выше ожидаемая предельная производительность работника на данном рабочем месте (так как ошибки при неверном отборе и найме обойдутся дороже, то требуются особо тщательные процедуры отбора и найма);
- Выше цены на рекламу и на пользование информационными каналами для сообщения о существующих вакансиях;
- Ниже мобильность рабочей силы (как территориальная, так и межотраслевая, межпрофессиональная).

На внутренних рынках труда важную роль играют профсоюзы.

Существует несколько причин, по которым внутренние рынки труда способствуют созданию профсоюзов. Во-первых, это повышение стабильности состава коллективов. Нестабильный коллектив с высокой текучестью кадров препятствует организации работников в какие-либо союзы, а среди постоянных работников развивается понимание общности интересов, что требует формализации отношений через профсоюз. Во-вторых, рабочие на внутреннем рынке труда обладают особой подготовкой, которая дополнительно сплачивает их и способствует созданию профсоюза. В-третьих, внутренний рынок регулируется административными правилами в сфере трудовых отношений, при формировании управленческих решений. Образование профсоюзов — это логичный ответ на необходимость контроля за возможным девиантным поведением работодателей, за отклонением действий администрации от принятых правил, достигнутых соглашений.

Существование профсоюзов может быть важно и для развития внутреннего рынка труда. Коллективные договоры и соглашения формализуют и делают более жесткими правила, которые существуют на внутреннем рынке труда.

В случае продвижения по службе типичное административное правило состоит в том, что при прочих равных условиях работник, проработавший долгое время на предприятии, получает возможность перейти на следующую ступень служебной иерархии. Подобные продвижения в основном осуществляются по принципу старшинства. Правила таковы, что «право» на продвижение по службе предоставляется наиболее опытному работнику, а не обязательно самому способному из имеющихся на внутреннем и внешнем рынках труда. Аналогично увольнение происходит по принципу обратного старшинства: работники с меньшим стажем работы на данном предприятии увольняются в первую очередь.

Заработная плата внутри предприятия также определяется административными правилами. Часто эти правила основываются на установлении ставок заработной платы для каждой ступени служебной

лестницы. Надо особо отметить, что на внутреннем рынке труда ставки заработной платы обычно привязаны к виду работы, а не к конкретному работнику. Заработная плата не определяется отдельно от распределения рабочей силы на внутреннем рынке труда, к тому же установленные традиции способствуют ужесточению структуры заработной платы, изменения которой затем рассматриваются как несправедливые.

Таким образом, заработная плата на внутреннем рынке труда не зависит прямо от производительности труда, и работники защищены от конкуренции на внешнем рынке труда.

Однако, несмотря на все стабилизирующие факторы, внутрифирменный рынок труда подвержен дисбалансу, ибо определяется наличием и составом работников на предприятии, их движением внутри него, причинами перемещений, уровнем занятости, степенью использования оборудования, наличием свободных, вновь создаваемых и ликвидируемых рабочих мест. Кроме того, положение работника на этом рынке обусловлено тремя состояниями: степенью подготовленности к работе (обучение, переобучение, инструктаж); предложением на рынке товара – рабочая сила; занятостью в трудовом процессе на конкретном рабочем месте. В этой связи важное значение приобретает проведение маркетингового анализа внутреннего рынка.

Маркетинговый анализ внутренних рынков труда предполагает исследование политики внутрифирменного управления трудовыми ресурсами, исследования системы регулирования социально-трудовых отношений на уровне предприятия. Этот анализ включает в себя рассмотрение проблем управления персоналом на предприятии, нормирования труда, организации труда, управления производительностью труда, систем оплаты труда. Их изучение дает конкретные ответы на следующие вопросы:

- 1) как на уровне управленческих технологий функционирует внутренний рынок труда;

- 2) как организованы административные правила и процедуры, определяющие размещение рабочей силы внутри предприятия;
- 3) как формируется иерархия рабочих мест; каков механизм продвижения по служебной лестнице;
- 4) какие стратегии управления персоналом оказываются наиболее эффективными с точки зрения минимизации издержек и повышения производительности труда;
- 5) как определяется вознаграждение для каждой ступени служебной лестницы;
- 6) насколько заработная плата формируется рынком, а насколько административными правилами.

2.3. Первичные и вторичные рынки труда

Наличие внутренних и внешних рынков труда тесно связано с их гибкостью и сегментацией, что позволяет анализировать причины и факторы, влияющие как положительно, так и отрицательно на мобильность рабочей силы.

Сегментация рынка труда — это разделение рабочих мест и работников на устойчивые замкнутые сектора, зоны, которые ограничивают мобильность рабочей силы своими границами. Изучение сегментации рынка труда привело к созданию *теории двойственности рынка труда*, в которой предполагается разделение рынка труда на две части: первичный и вторичный рынки.

Первичный рынок труда — это рынок, на котором присутствуют престижные работы. Работы на первичном рынке труда в большей степени характерны для внутреннего (внутрифирменного) рынка. Работу на первичном рынке труда можно охарактеризовать следующими чертами: во-первых, стабильная занятость и надёжность положения работника; во-вторых, высокий уровень заработной платы; в-третьих, наличие служебных лестниц с чётко определёнными возможностями для профессионального роста и продвижения; в-четвёртых, использование прогрессивных технологий, требующих высокой

квалификации работников; в-пятых, наличие сильных и эффективных профсоюзов.

Вторичный рынок труда — это рынок, где присутствуют не престижные работы, которые характеризуются чертами, прямо противоположными первичным рынкам. На вторичном рынке труда, во-первых, велика текучесть кадров и нестабильна занятость; во-вторых, низки уровни заработной платы; в-третьих, практически не существует продвижения по служебной лестнице, за исключением отдельных ограниченных случаев; в-четвертых, технология производства примитивна и трудоёмка; в-пятых, отсутствуют профсоюзы.

Черты, присущие первичному и вторичному рынкам труда, являются взаимно определяющими и взаимно усиливающими друг друга. Например, на первичном рынке труда высокая заработная плата заставляет повышать эффективность управления и производительность, чтобы компенсировать большие издержки на заработную плату. Такое увеличение производительности, как правило, заставляет применять наукоёмкие технологии и делать производство более автоматизированным. Это одновременно создаёт необходимость повышения квалификации рабочей силы и возможность продвижения по служебной лестнице для работников. У служащих проявляются мотивы к получению дополнительного, профессионального образования, чтобы повысить свою перспективность, рабочие становятся заинтересованными в приобретении дополнительных навыков, что способствует повышению их заработной платы. Вкладывая средства в обучение своего персонала, работодатели осознают, что условия труда необходимо улучшать, для того чтобы затем получить отдачу от своих инвестиций в человеческий капитал. Таким образом, на первичном рынке труда существуют само усиливающиеся процессы развития. Стабильная занятость на первичном рынке труда способствует созданию профсоюзов. А профсоюзы, в свою очередь, усиливают и ускоряют процессы развития, оказывая давление на администрацию для повышения заработка и, формализуя правила и

административные процедуры, определяющие возможности для профессиональной карьеры работников.

Характеристики вторичного рынка труда также являются взаимно определяющими и взаимно усиливающими. Низкие уровни заработка не оказывают давления на администрацию, нет необходимости вводить менее трудоёмкие ресурсосберегающие технологии и оборудование. В результате производительность работников, как и их заработки, не увеличиваются. Стагнация технологий означает отсутствие стимулов для повышения квалификации работников. Работы на вторичном рынке труда представляют собой простые, повторяющиеся действия, которые легко запомнить. По сравнению с работами на первичном рынке труда, эти работы не требуют каких-то особенных навыков или специальной квалификации. На вторичном рынке труда продвижение по служебной лестнице либо отсутствует, либо сильно ограничено, поэтому работы здесь бесперспективны, они не подразумевают продвижения по службе. Отношения между работниками и работодателями не регулярны, высока текучесть кадров, рабочие места не стабильны — все это связано с неквалифицированным характером труда на вторичном рынке. Работодатель здесь практически не осуществляет инвестиций в профессиональное обучение, и, следовательно, у него нет причин для сокращения высокой текучести рабочей силы. Работодатель довольно благосклонно относится к подобному положению, так как, с одной стороны, это мешает объединению рабочих и деятельности профсоюзов, а с другой — позволяет работодателю избежать издержек на выплату пособий, отпусков, пенсий и т. п.

Можно привести следующие примеры работ на вторичном рынке труда: младший обслуживающий персонал (сиделки, уборщицы), посудомоечные работы на предприятиях общественного питания, в ресторанах, погрузочные работы в магазинах, канцелярские и конторские работы, не требующие специальных навыков. Как это видно из примеров, престижные работы

первичного рынка труда и не престижные – вторичного могут существовать одновременно на одной и той же фирме.

Таким образом, критерием разделения работ и, соответственно, секторов рынка труда, объединяющих эти рабочие места, является степень стабильности трудовых отношений.

В первых работах по проблемам двойственности рынков труда первичный сектор сводился к множеству предприятий, имеющих внутрифирменный рынок труда и, соответственно, высокие уровни заработной платы, стабильную занятость, высокий уровень внутрифирменных инвестиций в человеческий капитал. Вторичный же сектор описывался как набор предприятий, как правило, малых и средних, на которых внутреннего рынка труда нет. Такое объяснение приводило к рассмотрению каждого сектора как совокупности фирм. На самом деле разделение на первичный и вторичный сектора сложнее и может касаться рабочих мест на одном и том же предприятии. Впоследствии исследователи стали выделять несколько секторов, на которые делятся все рабочие места и работники на рынке труда. Первый сектор, или «ядро», – первичный рынок труда, для него характерна стабильная занятость в режиме полного рабочего времени. Второй сектор — вторичный рынок, или «периферия», в нем трудятся занятые частично, неполное рабочее время, сезонные работники, а так же работающие по краткосрочным контрактам. Третий сектор — это безработные, причем они также могут тяготеть к первичному или вторичному секторам. В первом случае тогда речь идет скорее о добровольной безработице, безработице ожидания в надежде на возвращение на престижные рабочие места, во втором — о вынужденной безработице, как правило, более долгосрочной.

Такая сегментация рынка труда обусловлена следующим:

Во-первых, применяемые производственные технологии определяют структуру рабочих мест, и не для всех из них требуется высокая квалификация и профессиональная подготовка. На крупных производствах наряду с работами,

требующими специальной подготовки и знаний, существует много вспомогательных и подсобных работ, для которых такой подготовки не требуется. Соответственно, работодателю проще подобрать работников для них, и нет необходимости дополнительных вложений в специфический человеческий капитал. Следовательно, применяемые технологии уже задают разделение рабочих мест и работников на первичный и вторичный сектора.

Во-вторых, производство подвержено конъюнктурным спадам и подъемам. В условиях неопределенности информации, для того чтобы реагировать на них, предприятия должны иметь возможность увеличивать или уменьшать количество применяемого труда. Это ведёт к тому, что персонал предприятия делится на две части — на постоянных рабочих и на временных, которых нанимают при благоприятной экономической конъюнктуре и увольняют при спаде производства. Адаптация предприятия к экономической ситуации происходит за счет высвобождения временных работников и сокращения рабочего времени или внутрипроизводственного перемещения основных работников.

В-третьих, существуют барьеры для мобильности рабочей силы между различными сегментами рынка труда, связанные с дискриминацией на рынке труда.

В целом воздействие всех этих причин: технологическая детерминированность профессиональной и квалификационной структуры, адаптация в условиях неопределенности к экономической конъюнктуре, дискриминация в сфере труда — приводит к существованию нескольких сегментов рынков труда и к ограниченному переливу рабочей силы между ними.

Двойственность рынков труда необходимо учитывать при разработке и реализации политики государственного регулирования рынка труда. Исходя из этой концепции, безработица, главным образом, связана с вторичным рынком труда, на котором ни работники, ни работодатели не заинтересованы в

стабильной занятости. Поэтому решением проблемы безработицы не может быть только увеличение совокупного спроса, а, следовательно, создание новых рабочих мест. Необходимо увеличивать возможности для получения работы на первичных рынках труда и относительно сокращать количество рабочих мест на вторичных рынках. Для этого, среди прочих, должны применяться меры, направленные на ограничение и преодоление дискриминации на рынке труда, от анти-дискриминационного законодательства до создания условий равного доступа к образованию и профессиональной подготовке. В этом же направлении будет действовать развитие системы социального партнерства и деятельности профсоюзов, которые способствуют трансформации вторичных рынков труда в первичные.

2.4. Гибкость и жёсткость рынка труда

Двойственность рынков труда порождает проблему их гибкости и жесткости, т. е. проблему гибкости или жесткости социально-трудовых отношений. Основные факторы гибкости рынков труда – это развитость конкурентной среды, рациональность затрат на рабочую силу, степень интеграции в мировой рынок.

Рынок труда может быть гибким или жёстким в зависимости от того, какие отношения складываются между наёмными рабочими и работодателями, как и какими силами регулируются эти отношения.

Выделяют три аспекта рынка труда, к которым применимы понятия гибкости и жёсткости:

- затраты на рабочую силу;
- занятость;
- мобильность трудящихся.
- В связи с этим гибкость рынка труда предусматривает:
 - большую территориальную и профессиональную мобильность трудящихся;

- гибкость издержек на рабочую силу (в том числе, гибкость уровня и структуры заработной платы) в ответ на изменения экономической ситуации;
- гибкость внутриотраслевой и межотраслевой дифференциации заработка;
- гибкость в управлении людскими ресурсами на уровне предприятий (процедуры найма, передвижки и увольнения);
- гибкость использования трудящихся во всевозможных формах найма;
- гибкость режимов работы, распределения рабочего времени.

Простая и наиболее очевидная форма гибкости — это *количественная гибкость*, выражающаяся в изменении количества занятых, или уровня заработной платы в ответ на изменение экономической конъюнктуры. Этот вид гибкости был всегда присущ рынку труда. Но в 1970-1980 гг. о гибкости в сфере труда стали говорить в более широком понимании, эта проблема привлекла повышенное внимание специалистов и предпринимателей. Это связано с несколькими причинами.

Во-первых, промышленное производство первой половины XX в. в индустриальную эпоху, когда оно доминировало в экономике, характеризовалось правилом трёх единств: единства места работы, единства времени работы и единства действий. В условиях массового промышленного производства это привело к формированию систем организации труда и трудовых отношений, эффективных на том этапе, но всё больше не соответствующих изменившимся производственным технологиям и социальным отношениям постиндустриальной эпохи. В экономике в результате внедрения достижений НТР на смену полной занятости на крупных предприятиях с четким разделением труда пришли гибкие режимы занятости, основанные на компьютерных технологиях, возросла самостоятельность и универсальность работников, резко увеличилась доля сектора услуг, в котором

конкуренция требовала диверсификации форм и режимов обслуживания потребителей.

Во-вторых, для всех экономически развитых стран начиная с 1960-х гг. характерно увеличение роли женщин в составе рабочей силы, что связано с социальными и технологическими изменениями. Семейные функции женщин приводят к тому, что они в большей степени, чем мужчины, предпочитают быть занятыми неполное рабочее время, то есть гибкие режимы труда.

В-третьих, борьба трудящихся за свои права, рост и профсоюзов и их влияния, изменение социальной политики многих государств привели к развитию различных форм социальной защиты, усложняющих количественную адаптацию предприятий к изменению конъюнктуры. Процедуры определения заработной платы, найма и увольнения стали более жёсткими, препятствуя повышению экономической эффективности предприятий и таким образом ухудшая долгосрочные перспективы в сфере труда.

В результате необходимость изменений привела к формированию концепции гибкого рынка труда и реализации её на практике. При этом речь идёт как о процессах, способствующих достижению количественной гибкости, так и о *функциональной гибкости*, подразумевающей гибкие режимы труда и занятости, изменение систем оплаты труда. Поэтому необходимо скорее говорить не о гибкости рынка труда, а о гибкости всей системы трудовых отношений.

На практике существует большое разнообразие ситуаций, что не позволяет абсолютно полно описать все виды и различные формы гибкости. Но можно выделить основные направления. Это - реорганизация рабочего времени, нестандартные формы занятости, изменение системы найма и увольнения, а также совершенствование процедур определения и изменения заработной платы.

Реорганизация рабочего времени заключается, с одной стороны, во внедрении гибких режимов труда в соответствии с необходимостью более полного использования производственных мощностей или приспособления к

сезонным колебаниям спроса. С другой стороны, для решения проблем занятости в ряде стран практиковалось сокращение рабочего времени и ограничение сверхурочных работ. Как правило, для достижения экономической эффективности гибкость рабочего времени должна сопровождаться функциональной мобильностью персонала, совмещением различных профессий и видов деятельности, что диктует повышенные требования к профессиональной подготовке. Повышение гибкости рабочего времени может быть также связано с гибкими пенсионными планами, созданием стимулов и законодательных возможностей для более раннего выхода на пенсию.

Нестандартные формы занятости включают различные формы занятости, неполное рабочее время. К ним относятся частичная занятость, разделение рабочих мест, временные работы и работы на принципах субподряда, когда фирмы выводят за рамки своей производственной структуры те виды деятельности, которые не являются для них основными (охрана, питание сотрудников, юридические консультации).

Повышение гибкости в вопросах найма и увольнения, в основном, связано с ограничением срока действия трудового контракта, применением краткосрочных трудовых договоров и ослаблением институциональных барьеров при увольнении (согласование с профсоюзами, с органами трудовой инспекции занятости и т. д.) или избавлением от них.

Совершенствование систем заработной платы в основном было направлено на замедление ее роста посредством прекращения индексации; введения «двухступенчатой» шкалы заработной платы, предполагающей более низкий, чем это предусмотрено коллективным договором, уровень оплаты для вновь нанимаемых работников; на установление более тесной связи оплаты труда и результатов деятельности всего предприятия; на снижение установленного уровня минимальной заработной платы или отмены его, в том числе для отдельных категорий работников (молодежи).

Развитие гибкости трудовых отношений имеет противоречивые последствия. С одной стороны, это способствует повышению экономической

эффективности предприятий, экономическому росту, а, следовательно, увеличению занятости и благосостояния населения. В то же время гибкость позволяет делать занятость менее «унифицированной», создавать рабочие места, удовлетворяющие требованиям различных категорий работников, в том числе женщин и молодежи, помогая реализовать им свой трудовой потенциал. Развитие диверсифицированных форм найма вносит свой вклад в снижение уровня безработицы. С другой стороны, происходит ослабление степени социальной защиты работников, создаются рабочие места с неустойчивыми формами занятости, нестабильными трудовыми отношениями, ослабевает влияние профсоюзов, что не позволяет им эффективно защищать права трудящихся. Гибкость рынка труда способствует углублению двойственности рынка, вытеснению все большего количества занятых на периферию рынка труда. Такая противоречивость результатов имеет объективный характер и свидетельствует о сложности сочетания экономических и социальных целей, краткосрочной эффективности и долгосрочных перспектив при проведении политики в сфере труда.

Использование гибких форм занятости позволяет решить несколько очень важных проблем рыночной экономики. Во-первых, они предоставляют возможность выбора работоспособному населению между рабочим временем и отдыхом. Известно, что жесткие в рамках нормативной продолжительности рабочего времени формы занятости ограничивают выбор, заставляют отдавать работе столько времени, сколько требует трудовой договор и закон, а не, сколько хочет отдать нанятый работник. Во-вторых, они помогают предпринимателям манипулировать количеством и качеством рабочей силы, которая используется на предприятии, исходя из потребностей развития производства и сложившейся экономической ситуации, не создавая социальной напряжённости при увольнении работников. В-третьих, они позволяют эффективно решать проблемы труда женщин, пенсионеров, работающих студентов, иммигрантов и других. Это определённым образом даёт возможность устранить дисбаланс, который появляется вследствие тенденций к

повышению возраста вступления в состав рабочей силы у молодёжи, сокращению занятости в общественном производстве лиц пожилого возраста, общему сокращению продолжительности рабочего периода, падению престижа общего и профессионального образования в некоторых странах. В-четвёртых, они помогают увеличить (или сберечь при сокращении объёмов производства) число занятых, не увеличивая при этом число рабочих мест.

Использование гибких форм занятости создает возможность периодически обновлять знания, проходить проф.переподготовку и повышение квалификации, регулировать режимы рабочего времени работников разных возрастных групп. Необходимость в этом вызвана, прежде всего, структурной перестройкой экономики, сокращением доли занятости в промышленности и ростом сферы услуг, непрерывным усовершенствованием техники, технологии и организации производства, постоянными изменениями объёмов и структуры спроса на товары и услуги, то есть изменениями в потребностях предприятий в количестве и качестве индивидуальной рабочей силы. Кроме того, на индивидуальном уровне гибкие формы занятости дают возможность удовлетворить потребности отдельных граждан в сочетании работы с выполнением других социальных обязанностей или с оздоровлением.

Гибкие формы занятости и режимы рабочего времени играют роль буферной зоны между занятым и незанятым населением. Рабочая сила, которая используется на этих формах занятости, называется «периферийной», в отличие от постоянного кадрового состава предприятия.

Несмотря на всю привлекательность гибких форм занятости, необходимо отметить и определённые позитивы жесткого рынка труда.

В историческом плане жёсткий рынок труда был характерен для экономики бывших социалистических стран и развитых стран с рыночной экономикой в период до 70-х годов XX столетия. В тот период страны развитого капитализма имели большой запас социально-экономической мощности: темпы экономического роста были сравнительно высокими и стойкими; инфляция была мало ощутимой, а занятость — полной. Успехи в те

годы объяснялись объявлением политики полной занятости как главной политики большинства государств.

Жесткий рынок труда отличается следующими характеристиками:

- гарантия занятости (посредством политики полной занятости и хорошо разработанной системы социального страхования);
- стабильность занятости (за счёт разработки правил, строго регламентирующих увольнения);
- обеспечение трудящихся стабильными доходами (путём узаконивания статуса профсоюзов и их прав, разработки систем налогообложения и пособий, которые тормозят процесс поляризации доходов);
- стабильность содержания работы (путём строгого соблюдения установленных классификаций работ и их адекватности тарификации работников);
- безопасность работы (соблюдение правил техники безопасности на рабочем месте, регулирование режима работы).

Во многих странах, в том числе в Украине, жёсткость рынка труда объясняют действием шести групп факторов:

- структурой налогов и социальных доплат, которые сдерживают рабочую силу на рынке труда и не стимулируют изобретательность, стремление к риску;
- наличием социальных мер защиты занятости;
- негибкостью системы оплаты труда из-за «монопольной» силы профсоюзов и положений трудового законодательства;
- отсутствием у трудящихся достаточно высокой квалификации или доступа к проф.подготовке, которые позволяли бы приспосабливаться к структурным и технологическим изменениям;
- наличием ряда ограничений в области организации частного бизнеса, которые мешают процессу расширения контингента лиц, работающих на себя;

- жесткими правилами тарификации работ, которые тормозят мобильность рабочей силы, что способствует увеличению затрат на рабочую силу на единицу продукции и уменьшает конкурентоспособность товаров.

В области функционирования труда действует много ограничений, касающихся положений трудового законодательства, заключения коллективных договоров, практики установления размеров минимальных тарифных ставок, и структуры над-тарифных элементов заработной платы трудящихся, регулирования режима работы, форм трудоустройства, процедур найма и увольнения, социального обеспечения, условий создания «собственного дела». Это привело к ряду отрицательных последствий:

- высоким затратам на рабочую силу (прямым и косвенным);
- торможению мобильности трудящихся;
- препятствованию реорганизации режима работы (продолжительности рабочего времени, графика работы, использования сменной и сверхурочной работы).

2.5. Основные модели рынка труда

Следует иметь в виду, что любая страна формирует свой рынок труда с учетом специфики и собственной экономики. Одни страны ориентированы на внешний рынок, другие – на внутренний рынок труда. Обычно модель национального рынка определяется системой подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников, системой заполнения вакантных рабочих мест, способами регулирования трудовых отношений. В этой связи можно выделить три типа моделей рынка труда: патерналистскую, социал-демократическую и либеральную.

Патерналистская модель характеризуется значительной степенью регламентации социально-трудовых отношений со стороны государства или руководства предприятия. Она осуществляется под видом «отеческой заботы» администрации предприятия о своих сотрудниках. Для социал-демократической модели свойственно делать главные акценты на

предупреждение безработицы, на достижение полной занятости со всеми вытекающими отсюда социально-экономическими последствиями.

Либеральная модель отличается практически почти полной децентрализацией решения проблем занятости и безработицы, минимальным вмешательством государства в функционирование рынка труда. Типичными представителями этих моделей можно назвать японскую модель, швейцарскую модель и модель рынка труда США.

Для **японской модели** характерна система трудовых отношений, основанная 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 повышают квалификацию 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 с помощью сокращения продолжительности рабочего времени или перевода части работников на другие предприятия по соглашению с ними.

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

- 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, цель которой — достижение равной оплаты за равный труд независимо от финансового состояния тех или иных фирм. Такие меры побуждают малоприбыльные предприятия сокращать численность работающих, сворачивать или менять направление своей деятельности, а высоко прибыльные фирмы — ограничивать величину оплаты труда уровнем своих возможностей;

3) проведением активной политики на рынке труда по поддержке слабо конкурентоспособных работников. Для этого предприниматели получают значительные субсидии;

4) поддержкой занятости в секторах экономики, которые имели низкие результаты деятельности, но обеспечивали решение социальных задач.

Для **Модели США** 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 объема производства, причем продолжительность рабочего времени одного работника не меняется. Работники ставят в известность о предстоящем увольнении не заблаговременно, а накануне этого события. 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.

2.6. Дискриминация на рынке труда

Важной характеристикой рынка труда является уровень дискриминации. Дискриминация как тип социально-трудовых отношений представляет собой произвольное ограничение прав субъектов этих отношений, преграждающее

доступ им к равным возможностям на рынке труда. Дискриминации могут подвергаться различные категории работников.

Выделяют дискриминацию по полу, по возрасту, национальности, расе и так далее. Для Украины несомненную актуальность имеют вопросы равенства возможностей мужчин и женщин на рынке труда, а также в условиях обострения межнациональных отношений — дискриминация на национальной основе.

Выделяют несколько видов дискриминации в социально-трудовых отношениях:

- Дискриминация при найме на работу (или, наоборот, при увольнении с работы), которая имеет место тогда, когда ту или иную группу населения при прочих равных условиях последними берут на работу и первыми увольняют, в результате чего уровень безработицы у этих групп населения будет более высоким;
- Дискриминация при выборе профессии или продвижении по службе, которая происходит, когда какой-нибудь группе населения запрещают или ограничивают доступ к определённым видам деятельности, профессиям, должностям, несмотря на то, что эти люди способны выполнять такие работы;
- Дискриминация при оплате труда, которая возникает в случае более низкой оплаты труда одних работников по сравнению с другими за выполнение одной и той же работы, то есть когда различия в оплате труда не связаны с различиями в эффективности труда;
- Дискриминация при получении образования или профессиональной подготовки, которая может выражаться или в ограничении доступа к получению образования и профессиональной подготовки, или в предоставлении образовательных услуг более низкого качества.

Одни виды дискриминации, как правило, порождают другие, еще больше усугубляя её последствия. Тем не менее, воздействие отдельных видов дискриминации может быть и самостоятельным, имея большую или меньшую

актуальность для различных групп работников в зависимости от социально-экономической ситуации. Для сегментации рынка труда имеют значение в первую очередь первые три вида дискриминации.

Равные возможности в социально-трудовых отношениях — главный признак развитости общества — обеспечиваются, прежде всего, принятием законодательства, препятствующего дискриминации. Равенство возможностей в социально-трудовых отношениях закреплено в Конституции Украины, КЗОТ Украины и других документах.

Контрольные вопросы и индивидуальные задания:

1. Общая характеристика рынка труда;
2. Особенности внутрифирменного рынка труда;
3. Факторы формирования и развития внутрифирменного рынка труда;
4. Двойственность рынков труда;
5. Объективная необходимость сегментирования рынков труда;
6. Характеристика гибких рынков труда;
7. Жесткие рынки труда их достоинства и недостатки;
8. Сопоставительная характеристика моделей рынков труда;
9. Проблемы дискриминации на рынке труда.

ГЛАВА 3. СПРОС И ПРЕДЛОЖЕНИЕ ТРУДА

3.1. Расширенная и узкая трактовка спроса и предложения труда.
Индивидуальный и совокупный спрос.

3.2. Факторы, определяющие спрос на труд.

3.3. Краткосрочный и долгосрочный спрос на труд.

3.4. Характеристики спроса на труд.

3.5. Индивидуальное предложение рабочей силы.

3.6. Теория полезности в индивидуальном предложении труда.

3.7. Предложение качества рабочей силы.

3.8. Качество рабочей силы и человеческий капитал.

3.9. Качество рабочей силы и интенсивность труда.

3.10. Совокупное предложение рабочей силы на рынке труда.

3.11. Источники предложения рабочей силы.

**3.1. Расширенная и узкая трактовка спроса и предложения труда.
Индивидуальный и совокупный спрос**

Проблемы занятости тесно связаны со спросом и предложением рабочей силы на рынке труда. Следует отметить, что в вопросах оценки понятий спроса и предложения существует два подхода: широкая трактовка и узкий аспект. При рассмотрении этих категорий в узком аспекте к проблемам рынка труда относят лишь сферу обращения, активный поиск работы и наличие вакантных рабочих мест. Такой подход ведёт к подмене всей совокупности проблем в сфере трудовых отношений одной проблемой безработицы, которая хотя и является очень важной, но не должна рассматриваться как единственная.

Расширенная трактовка предполагает охват всех проблем социально-трудовых отношений и, в первую очередь, условий и оплаты труда, объёмов и интенсивности выполняемых работ, стабилизации и гарантий занятости, трудовой мотивации, подготовки, переподготовки и мобильности рабочей

силы. Такая точка зрения имеет, прежде всего, важное практическое значение, поскольку отсюда следует, что в качестве объекта политики рынка труда должны рассматриваться широкий круг трудовых отношений и всё экономически активное население. Это необходимо ещё и потому, что характерной особенностью рынков рабочей силы являются их глубокая индивидуализация.

Так, спрос или предложение труда могут быть общим (совокупным) и индивидуальным. Индивидуальный спрос на рабочую силу – это спрос отдельной фирмы, который зависит от ряда условий:

- спроса на продукцию фирмы, изготавливаемую с помощью нанимаемой рабочей силы;
- состояния производства, особенностей технологического процесса, размера и эффективности используемого капитала, методов организации производства и труда;
- качества труда, которое определяется уровнем образования, профессиональности и производительности работника;
- фонда заработной платы, которым располагает работодатель для найма определённого количества работников, так как от размера этого фонда и уровня зарплаты нанимаемых работников зависит количество рабочей силы, которое может быть нанято.

Совокупный спрос может быть выявлен как общая потребность экономики в наёмной рабочей силе и определяется количеством и структурой имеющихся в стране рабочих мест, т.е. он охватывает всю сферу общественного труда и включает как укомплектованные работниками, так и свободные (вакантные) рабочие места. В этой связи необходимо различать текущий и эффективный спрос на рабочую силу. Текущий спрос выражается потребностью в работниках для заполнения вакантных рабочих мест на условиях основной деятельности, совместительства или для выполнения разовых работ. Эффективный спрос определяется лишь количеством экономически целесообразных рабочих мест, в

противоположность совокупному спросу, который включает также и занимаемые неэффективные рабочие места. Разница между совокупным и эффективным спросом представляет собой избыточную занятость, составной частью которой является скрытая безработица.

3.2. Факторы, определяющие уровень спроса на труд

Основным, главным фактором влияния на спрос рабочей силы является уровень оплаты труда. Зависимость спроса на труд от заработной платы определяется действием эффекта масштаба и эффекта замены.

Механизм действия эффекта масштаба проявляется в том, что повышение ставок оплаты труда влечёт за собой рост издержек производства и, соответственно, цены выпускаемой продукции. Это вызывает сокращение масштабов производства и как результат – сокращение спроса на рабочую силу. При уменьшении ставок заработной платы эффект масштаба содействует возрастанию спроса на труд.

Эффект замены отображает снижение спроса на рабочую силу (при возрастании её стоимости) в результате вытеснения (замены) дорогостоящего фактора производства (труда) относительно более дешёвым фактором (капиталом или менее ресурсоёмкими, но более экономичными технологическими процессами). И наоборот, уменьшение цены труда ведёт к замещению дорогостоящего фактора (капитала либо технологического процесса) относительно более дешёвым (трудом), что вызывает рост спроса на рабочую силу.

Оба эффекта действуют в одном направлении и формируют обратную зависимость спроса на труд от его цены. Такая обратная зависимость представлена на рис. 3.1 графиком кривой спроса, имеющей нисходящий характер.

Следует, однако, напомнить, что кривая спроса на рабочую силу отображает зависимость ВЕЛИЧИНЫ СПРОСА лишь от одного, главного фактора – цены труда. В реальной действительности на спрос влияет и целый

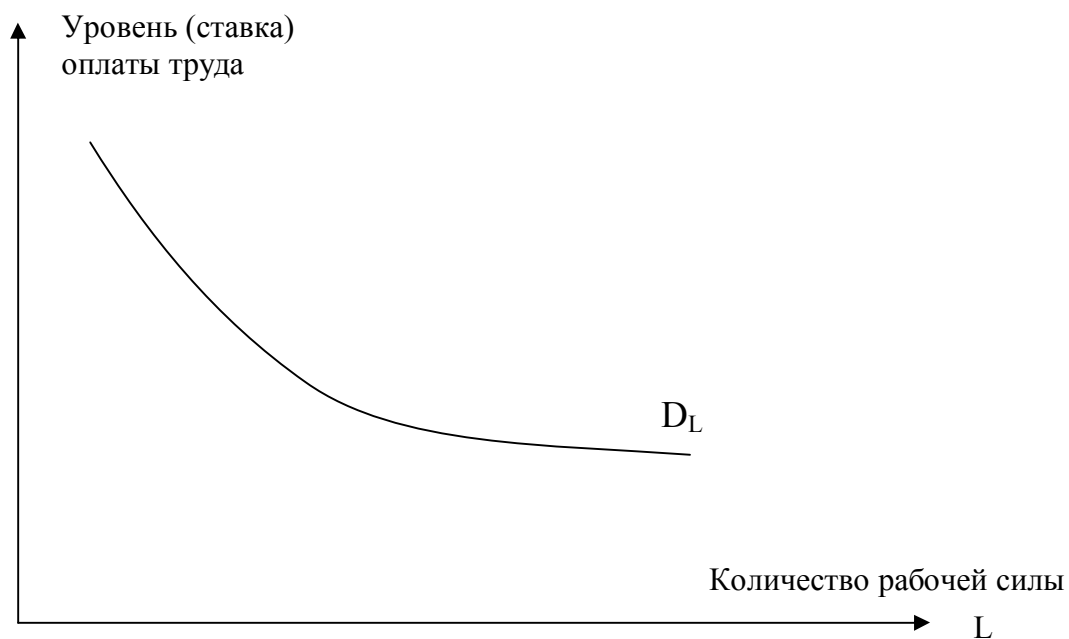


Рис. 3.1. Кривая спроса на труд

ряд других детерминант, которые можно условно назвать неценовыми детерминантами. Они либо увеличивают, либо уменьшают спрос при одном и том же уровне оплаты труда. В таких случаях можно говорить о влиянии этих

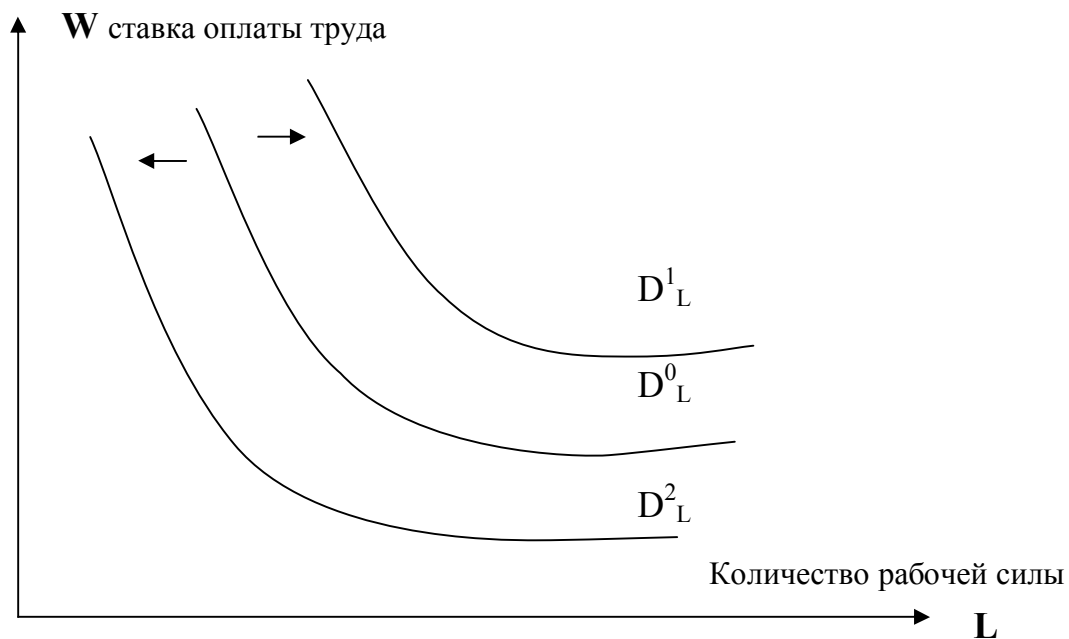


Рис. 3.2 Изменения характера спроса на труд под влиянием неценовых детерминант

детерминант на изменение характера спроса и отображать такие изменения параллельным смещением кривой спроса влево (когда при постоянных ценах на труд уменьшится спрос на него) либо вправо (когда спрос на труд увеличивается). Эти смещения иллюстрируются графиком рис.3.2

К числу неценовых детерминант спроса на труд относятся следующие:

- изменение конъюнктуры на рынке товаров и услуг: снижение спроса на товары ведёт к сокращению объёмов производства этих товаров и, следовательно, к уменьшению спроса на рабочую силу, требующуюся для их изготовления (кривая спроса на труд сдвигается влево);
- изменение цен на факторы производства и ресурсы, замещающие труд человека: превышение стоимости средств производства, замещающие труд человека, по сравнению с ценой труда приводит к замещению капитала трудом, что увеличивает спрос на рабочую силу и кривая спроса на труд сдвигается вправо;
- изменения в спросе на ресурсы, требующие взаимодополнения: увеличение спроса на средства производства, использование которых невозможно без участия человека, влечёт за собой рост спроса на рабочую силу, необходимую для функционирования этих средств производства;
- изменения в инвестиционной политике: увеличение капиталовложений в экономику приводит к созданию дополнительных рабочих мест и, следовательно, к росту спроса на рабочую силу;
- изменения в налоговой политике: уменьшение ставок налогообложения повышает деловую активность предпринимателей, стимулирует расширение производства, что тесно связано с ростом потребности в рабочей силе;
- изменения в экспортно-импортной политике государства: ограничивая ввоз импортных товаров или стимулируя экспорт, содействуя увеличению производства как импортозамещающих, так и отечественных товаров, идущих на экспорт, государство способствует росту занятости за счёт повышения спроса на рабочую силу;

- правовые меры, регулирующие трудовую деятельность: законодательное регулирование продолжительности рабочего дня, сверхурочных работ, совместительства и тому подобные мероприятия связаны с проведением государственной политики занятости, что неизбежно отражается на уровне спроса на рабочую силу.

3.3. Краткосрочный и долгосрочный спрос на труд

Следует помнить о серьёзных различиях в характере спроса на труд в краткосрочном и долгосрочном периодах. Основу этих различий формирует стремление предпринимателей максимизировать доход и прибыль, получаемые от найма дополнительной рабочей силы. Принимая решение об увеличении спроса на труд и найме дополнительного количества работников, предприниматели руководствуются с одной стороны предельными издержками на труд, а с другой – предельным доходом от продажи продукции, произведённой с помощью этого труда.

Предельные издержки на труд предоставляют собой дополнительные издержки, необходимые для найма каждой дополнительной единицы рабочей силы, после того как определённое количество работников уже нанято. Такими предельными издержками на каждый человеко-день труда будет являться ставка ежедневной заработной платы работника. Предельный доход (MRP_L) от продажи продукции, произведённой с помощью труда, - это произведение предельного продукта (MP_L) труда на предельный доход (MR) от выпуска и продажи дополнительной единицы продукции.

$$MRP_L = (MP_L) * (MR)$$

Фирма, максимизирующая прибыль, взвешивает выгоды от найма дополнительных работников и связанные с этим издержки. Совершенно очевидно, что при найме дополнительной рабочей силы прибыль фирмы будет возрастать до тех пор, пока MRP_L будет превышать предельные издержки на труд (W), т.е. пока $MRP_L > W$. В тот момент, когда $MRP_L = W$, прибыль фирмы достигнет максимума и найм дополнительной рабочей силы потеряет смысл,

ибо прибыль фирмы будет снижаться, так как издержки превысят доход: $W > MRP_L$.

Превышение издержек над доходом можно объяснить действием закона убывания предельной производительности. Если вспомнить, что предельная производительность труда выражается величиной предельного продукта труда (MP_L), то этот закон можно сформулировать следующим образом.

При увеличении использования одного фактора (например, труда), в то время как другие остаются неизменными (например, капитал), предельный продукт переменного фактора сначала увеличивается до определённого предела, а затем будет уменьшаться. Точка, с которой начинается уменьшение предельной производительности, - это граница использования трудового фактора, после чего рост производительности за счёт привлечения дополнительной рабочей силы может быть обеспечен лишь при увеличении объёма привлекаемого капитала.

Такая граница и регламентирует предел экономической целесообразности роста спроса на рабочую силу в краткосрочном периоде. Это означает, что в экономике достигнута полная сбалансированность между трудом и капиталом как между взаимодополняющими (комплементарными) факторами производства. Нарращивание же производственных мощностей (капитала) с целью продолжить увеличение найма рабочей силы для дальнейшего роста дохода и прибыли требует достаточно длительного времени и обеспечивает реализацию лишь долгосрочных перспектив.

Следует также отметить, что в долгосрочном периоде, когда экономика функционирует на уровне полной занятости, увеличение спроса на рабочую силу со стороны отдельных предпринимателей связано с необходимостью повышения ставок заработной платы. Это объясняется тем, что в удовлетворении своих потребностей в рабочей силе предприниматели переманивают нужных им работников друг у друга, привлекая их более высокой заработной платой. Повышение ставок оплаты труда влечёт за собой рост цен на выпускаемую продукцию. Некоторые предприниматели в силу

своих ограниченных возможностей вынуждены сокращать объёмы производства и, соответственно, спрос на рабочую силу. Более мощные фирмы продолжают функционировать, увеличивая наем дополнительных работников, так что в целом в экономике спрос на рабочую силу остаётся без изменений. В таких ситуациях в экономике сохраняется потенциальный объём производства, но при более высоком уровне цен, и, в лучшем случае, неизменном уровне реальной заработной платы.

Таким образом, в краткосрочном периоде спрос на труд увеличивается по мере роста дохода, получаемого от использования этого труда. И такое увеличение продолжается вплоть до достижения полной сбалансированности между трудом и капиталом. Долгосрочный спрос на труд полностью определяется темпами роста производительных мощностей (капитала) экономики.

3.4. Характеристики спроса на труд

Важнейшей характеристикой спроса на труд является эластичность спроса. Эластичность как оценочная категория представляет собой меру реагирования одной переменной на каждое единичное (или однопроцентное) изменение другой переменной. Применительно к спросу на труд можно выделить два вида эластичности: эластичность спроса по заработной плате и перекрёстную эластичность спроса на труд.

Эластичность спроса по заработной плате – это коэффициент, показывающий, во сколько раз изменится спрос на труд при каждом однопроцентном (или единичном) изменении ставок заработной платы. В аналитической форме такой коэффициент можно представить как:

$$E_w = \frac{\Delta L(\%)}{\Delta W(\%)}$$

где $\Delta W(\%)$ – процент изменения ставок заработной платы; $\Delta L(\%)$ – процент изменения величины спроса на труд.

Исчисление коэффициентов эластичности путём соотнесения процентных изменений спроса и ставок оплаты труда в практике не всегда удобна. Если представить эти изменения в натуральных единицах (количество работников и денежных знаков), то формула для расчёта коэффициента E_w примет вид:

$$E_w = \frac{\Delta L(\%) / L}{\Delta W(\%) / W} = \frac{W}{L} * \frac{\Delta L}{\Delta W}$$

где $\Delta L(\%) = \Delta L / L$, $\Delta W(\%) = \Delta W / W$

Поскольку коэффициент E_w отображает обратную зависимость изменения спроса на труд от цены этого труда, то, во-первых, каждая точка кривой спроса на труд будет характеризоваться своей численной величиной коэффициента E_w , а во-вторых эта величина всегда будет отрицательна. В этой связи, в динамике коэффициента эластичности спроса на труд по заработной плате следует выделить три диапазона: 1) диапазон эластичного спроса; 2) диапазон неэластичного спроса; 3) диапазон спроса с единичной эластичностью.

Эластичный спрос ограничен рамками, когда $\infty \geq |E_w| > 1$. Это означает, что для любой точки кривой спроса на труд, для которой соблюдается такое условие, спрос на рабочую силу будет эластичным, т.е. спрос на рынке труда активно реагирует на малейшие изменения ставок заработной платы. Или другими словами темпы роста спроса значительно превышают темпы снижения заработной платы. Например, при коэффициенте $|E_w| = 3$ каждое десятипроцентное снижение ставок оплаты труда повлечёт за собой 30%-ный рост спроса на труд.

Неэластичным спрос будет тогда, когда $1 > |E_w| \geq 0$. В этом случае спрос на труд слабо реагирует на изменение ставок заработной платы, т.е. темпы роста спроса значительно отстают от темпов снижения оплаты труда. И тогда, например, при коэффициенте $|E_w| = 0,2$ каждое десятипроцентное снижение ставок заработной платы приведет лишь к двухпроцентному росту спроса на труд.

Спрос с единичной эластичностью ($|E_w| = 1$) означает, что темпы изменения спроса на труд полностью совпадают с темпами изменения цены этого труда.

Знание коэффициента эластичности спроса на труд по заработной плате и умение его рассчитывать позволяет предпринимателям с выгодой для себя формировать политику найма и оплаты рабочей силы. Так, в зоне эластичного спроса даже незначительное снижение ставок заработной платы может привести к существенному росту спроса на рабочую силу на рынке труда, что при общем дефиците рабочей силы в экономике создаёт определённые трудности для предпринимателей. Повышение же ставок оплаты труда повлечёт за собой резкое снижение спроса на рабочую силу, а следовательно, и занятости, что связано с серьёзными негативами в экономике. В зоне неэластичного спроса такие негативные последствия проявляются значительно слабее.

Совершенно другой смысл и значение имеет перекрёстная эластичность спроса на труд. Коэффициент перекрёстной эластичности (E_L) показывает, как будет изменяться спрос на труд при каждом однопроцентном (или единичном) изменении стоимости других производственных ресурсов (например, капитала), необходимых для осуществления процесса производства. Аналитически коэффициент перекрёстной эластичности отображается как:

$$E_L = \frac{\Delta L(\%)}{\Delta P_K(\%)} = \frac{\Delta L / L}{\Delta P_K / P_K} = \frac{P_K}{L} * \frac{\Delta L}{\Delta P_K}$$

где $\Delta P_K(\%) = \Delta P_K / P_K$ - процент изменения стоимости капитала.

Коэффициент перекрёстной эластичности (E_L) может принимать отрицательное или положительное значение либо равняться нулю. Отрицательное значение величины E_L свидетельствует о том, что речь идёт о взаимозависимости между трудом и капиталом, рассматриваемых как взаимодополняющие (комплементарные) факторы. В этом случае коэффициент E_L показывает, что повышение стоимости, например, токарных станков (капитала) приведёт к сокращению их используемого количества, а это

повлечёт за собой снижение потребности в рабочей силе и уменьшение спроса на неё на рынке труда.

Положительная величина коэффициента перекрёстной эластичности E_L отображает взаимозависимость между трудом и капиталом, когда они выступают как взаимозаменяемые факторы производства, способные замещать друг друга в технологическом процессе. В таких условиях коэффициент E_L показывает, что повышение стоимости капитала приведёт к эффекту вытеснения этого капитала более дешевой рабочей силой, что увеличивает спрос на труд на рынке труда.

Если используемые факторы производства не являются ни взаимозаменяемыми, ни комплементарными, их перекрёстная эластичность будет равняться нулю. Это означает, что использование одного фактора производства совершенно не зависит от цены другого.

Знание перекрёстной эластичности на труд имеет важное значение для плановых разработок и замыслов. С её помощью можно более отчётливо и достоверно выявить долгосрочные перспективы роста или снижения спроса на труд.

3.5. Индивидуальное предложение рабочей силы

Индивидуализация предложения рабочей силы на рынке труда обусловлена экономическим поведением индивидуума в сфере экономики. Выбор конкретным человеком того или иного варианта экономического поведения определяется множеством факторов, которые можно разделить на две большие группы: экономические и социально-психологические. Сущностью экономических факторов является воздействие результатов экономического поведения индивидуума на материальные условия его жизни, на максимизацию благосостояния и доходов. Социально-психологические факторы влияют на экономическое поведение людей более сложным путём. Они формируют мировоззрение личности, на базе которого вырабатываются

ценностно-ориентированные установки на выбор той или иной модели экономического поведения.

В основе любой модели поведения индивидуума на рынке труда лежит его отношение к возможному уровню заработной платы. В связи с этим различают три типа моделей экономического поведения человека. Для первого типа характерным является увеличение предложения труда по мере роста ставок его оплаты. Такая реакция объясняется естественным стремлением увеличить свой доход и уровень благосостояния. На графике рис.3.3 такое поведение индивидуума отображается восходящим участком (отрезок 1) кривой предложения труда.

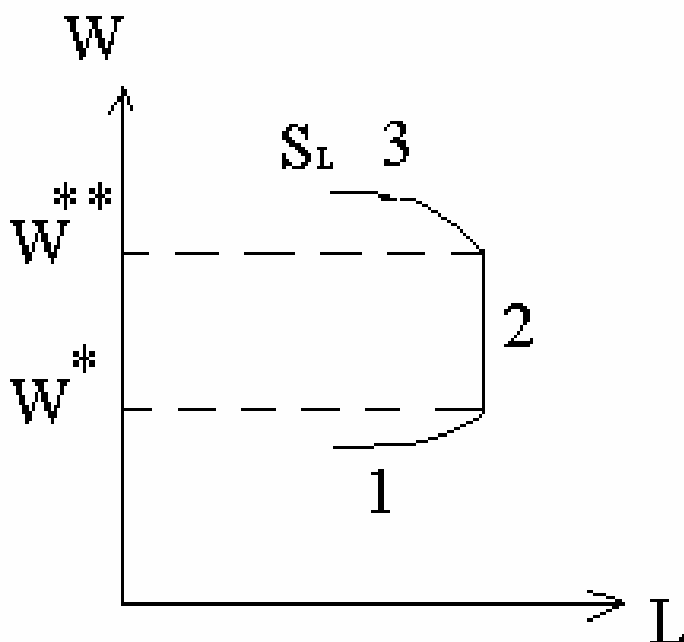


Рис.3.3 Кривая предложения труда

Модели второго типа описывают поведение индивидуума, когда при повышении ставок оплаты труда с W^* до W^{**} он не изменяет своего предложения труда (см. вертикальный отрезок 2 кривой предложения труда). Для моделей третьего типа характерна обратная реакция индивидуума на рост ставок заработной платы (см. отрезок 3 кривой предложения труда).

В рамках всех моделей возможно множество вариантов поведения человека на рынке труда. И это множество объясняет теория полезности, базирующаяся на концепции кривых безразличия и бюджетного ограничения.

Кривая безразличия отображает обратную взаимосвязь между досугом индивидуума и его заработной платой и представляет собой геометрическое место точек, каждая из которых показывает такие комбинации времени досуга и величины заработной платы (за оставшееся время труда), какие приносят человеку один и тот же объём совокупной полезности. Каждая кривая безразличия фиксирует определённый уровень полезности U , и чем дальше такая кривая расположена от начала координат, тем более высокий уровень полезности она отображает. Это объясняется тем, что любая точка более удаленной от начала координат кривой безразличия фиксирует и более высокий уровень дохода (заработной платы) и более значительное время досуга.

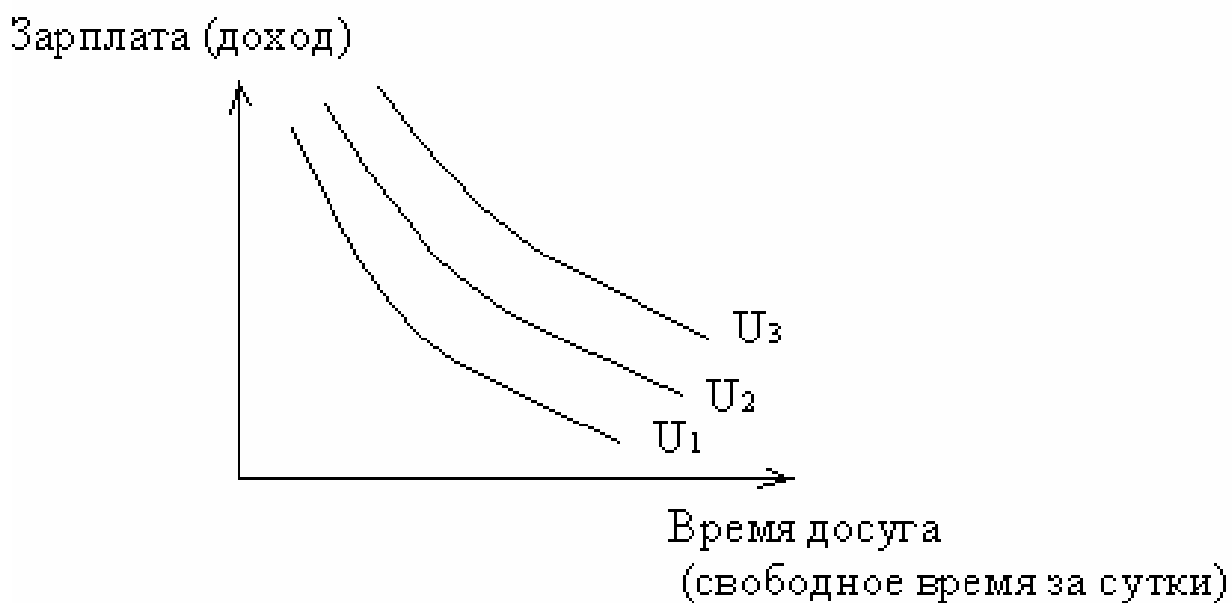


Рис.3.4. Кривая безразличия

Кривая безразличия воплощает в себе информацию о субъективных предпочтениях, отдаваемых человеком труду (заработной плате) и досугу. Однако имеются ещё и объективные ограничители, регламентирующие желание индивидуума. Если бы не было подобного рода ограничений, стремление человека увеличивать свой личный объём совокупной полезности

не имели бы предела. В качестве таких ограничителей выступают бюджетные возможности индивидуума, которые могут быть представлены графически линией бюджетного ограничения (см. рис.3.5)

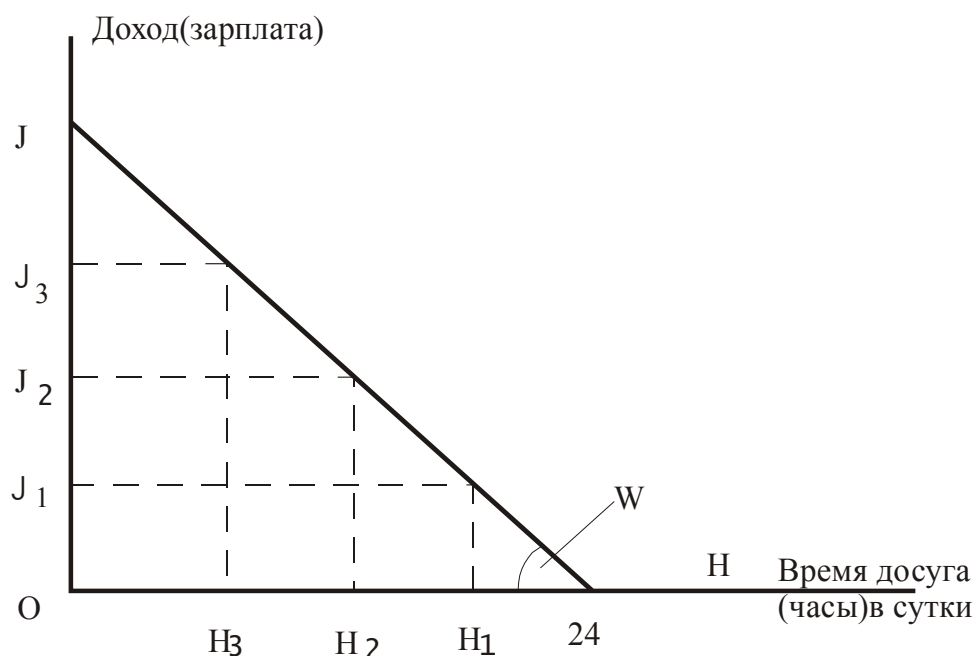


Рис.3.5. Линия бюджетного ограничения.

Линия бюджетного ограничения – это геометрическое место точек, каждая из которых фиксирует такую комбинацию времени труда и досуга, какое в состоянии обеспечить индивидууму при ставках заработной платы W соответствующий этой комбинации уровень дохода J (J_1 , J_2 , J_3 и т.д.). Если обозначить время досуга через H , то время труда составит $24-H$. Тогда величина дохода может быть подсчитана как

$$J = W (24 - H)$$

Наклон линии бюджетного ограничения отражает объективную рыночную пропорцию замещения дохода (зарплаты) досугом для рабочей силы определённого качества, т.е. доступную для наёмного работника данной профессии и квалификации ставку заработной платы W . Чем выше ставка потенциальной заработной платы конкретного работника, тем круче наклон бюджетной линии.

Совмещение графиков бюджетной линии и кривых безразличия позволят определить наиболее предпочтительную для индивидуума комбинацию времени труда и досуга.

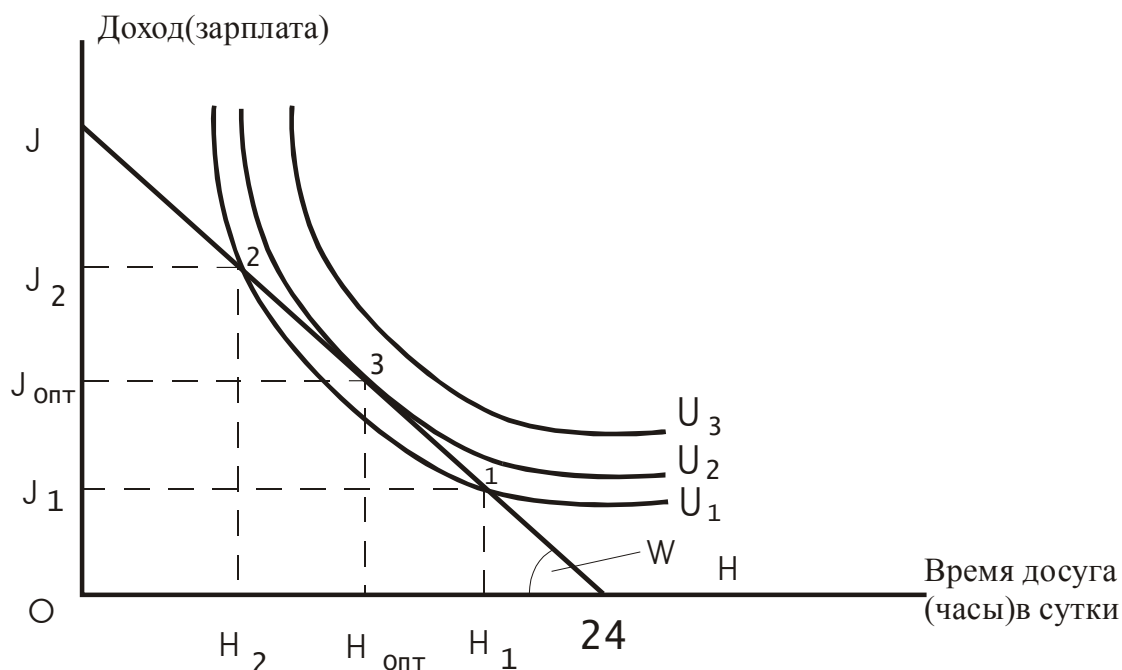


Рис.3.6. Максимизация полезности труда и досуга

Из графика рис.3.6 совершенно очевидно, что только в точке 3 индивидууму будет обеспечен максимум совокупной полезности при имеющихся бюджетных ограничениях, т.е. когда он будет занят трудовой деятельностью $(24 - H_{\text{опт}})$ часов в сутки. При других комбинациях (см. точки 1, 2) уровень получаемой полезности будет значительно ниже ($U_1 < U_2$), а более высокого уровня U_3 достичь вообще не удастся в силу ограниченных бюджетных возможностей.

Следовательно, максимизируя полезность от своей деятельности по найму, человек будет предлагать на рынке труда свою рабочую силу из расчёта $(24 - H_{\text{опт}})$ часов в сутки. Это означает, что он согласится продавать такое количество часов своего труда, которое позволит уравновесить его стремление к отдыху (досугу) и к материальному благополучию (доходу). В таких случаях принято считать, что работник наёмного труда находится в состоянии равновесия.

Необходимо иметь в виду, что точка 3 (точка равновесного состояния наёмного работника) для разных людей даже при одинаковых ставках W оплаты их труда будет занимать различное положение на линии бюджетного ограничения. Её положение определяется индивидуальным предпочтением людей. Если человек в большей степени предпочитает досуг, его кривая безразличия сместится вниз вдоль бюджетной линии и точка равновесного состояния зафиксирует незначительное количество часов труда, предлагаемого для продажи. Если же индивидуум более высоко ценит материальное благополучие, его кривая безразличия сдвинется вверх вдоль бюджетной линии и точка равновесия отобразит большее количество предлагаемого для продажи труда.

3.6. Теория полезности в индивидуальном предложении труда

Разнозначная оценка разными людьми ценности труда и досуга, тем не менее, подчиняется одной общей закономерности. Действие этой закономерности определяется законом убывания предельной полезности. Если вспомнить, что полезность оценивается степенью удовлетворения конкретной потребности человека, то применительно к труду и досугу предельная полезность будет представлять собой добавочную полезность (или добавочное удовлетворение), получаемую индивидуумом от каждой дополнительной единицы времени досуга или заработной платы (дохода). Однако, как явствует из нисходящего характера кривой безразличия, по мере движения вдоль неё вверх ценность каждой теряемой единицы времени досуга возрастает, а ценность и значимость приобретаемой единицы дохода снижается. В точке равновесного состояния наёмного работника ценности этих благ уравниваются, что и определит его выбор относительно труда и досуга. Такая динамика ценностной значимости труда и досуга полностью вписывается в рамки закона убывающей предельной полезности, который гласит следующее: если два блага, используемые человеком, являются по отношению друг к другу

взаимозаменяемыми, то предельная полезность каждого из них изменяется в обратной зависимости от изменения их используемого количества.

Действие этого закона в сфере трудовых отношений порождает два важных эффекта: 1) эффект замещения досуга работой и 2) эффект изменения дохода.

Эффект замещения досуга работой обусловлен тем, что с повышением ставок заработной платы работа становится более привлекательной и отказ от каждого часа досуга принесет больше дохода. Альтернативная стоимость или неявная цена часа свободного времени будет выше, что побуждает человека замещать досуг работой. Эффект замещения при росте заработной платы увеличивает число рабочих часов. Если же ставки заработной платы снижаются, эффект замещения вызывает обратный процесс.

Эффект изменения дохода при росте ставок оплаты труда возникает из-за того факта, что для любого данного количества рабочих часов денежный доход человека становится больше. Рост дохода, даже если нет никаких изменений в количестве рабочих часов, даёт возможность работнику потреблять всех нормальных благ больше. Досуг для большинства людей - нормальное благо. Следовательно, рост заработной платы создаёт предпосылки для увеличения потребления нормального блага в виде досуга. Человек не замедлит воспользоваться этими предпосылками и сократит количество своих рабочих часов в пользу досуга, что и составляет сущность эффекта изменения дохода.

Природа и содержание этих эффектов свидетельствуют о том, что они действуют по отношению друг к другу в противоположном направлении. И в зависимости от того, какой эффект окажется сильнее, можно ожидать увеличения или снижения предложения рабочей силы на рынке труда по мере роста ставок заработной платы. Так, в случае превышения эффекта замещения над эффектом изменения дохода, кривая предложения труда будет иметь восходящий характер, как это отображается отрезком 1 рис.3.3. А точка равновесного состояния работника (точка 3 рис.3.6) переместится вверх и влево. При равенстве обоих эффектов кривая предложения рабочей силы займет вертикальное положение (см. отрезок 2 на рис.3.3) и, соответственно,

точка равновесия индивидуума поднимется строго вверх по вертикали вместе с бюджетной линией. Превышение эффекта изменения дохода над эффектом замещения придаст кривой предложения труда нисходящий характер (см. отрезок 3 рис.3.3), а точку равновесия работника передвинет вправо и немного вверх. Величина сдвига точки равновесного состояния влево или вправо будет соответствовать количеству рабочих часов, на которое произошло увеличение или снижение предложения труда.

3.7. Предложение качества рабочей силы

Каждый индивидуум, действуя на рынке труда, предлагает рабочую силу определенного качества и производительности. Чем выше уровень этих критериев, тем большую ценность представляет рабочая сила, тем больше вероятности, что она будет востребована.

Качество рабочей силы – это её потенциальные возможности, определяемые целым рядом характеристик, которые проявляются в процессе труда и включают в себя квалификацию и личностные свойства индивидуума. Квалификацию работника составляет совокупность его общей и специальной профессиональной подготовки, необходимых знаний, умения, профессиональных навыков и опыта. Личностные качества человека могут быть описаны такими характеристиками как состояние здоровья, интеллектуальные способности; профессиональная пригодность и возможность её развития в процессе труда либо тренировок на основе природных данных человека; интересы, черты характера, специальные наклонности (например, к работе с информацией, людьми, техникой и т.д.); профессиональная мобильность, мотивированность, инновационность и др. У разных людей личностные качества проявляют себя по-разному и могут базироваться на различных исходных предпосылках. Так, профессиональная мобильность проявляется в готовности работника к повышению квалификации, к смене или приобретению дополнительной специальности, профессии и даже к смене места жительства.

Мотивированность предполагает способность индивидуума реагировать на внешние факторы (мотиваторы), побуждающие его к определённому виду поведения. Здесь нужно заметить, что для достижения запрограммированного образа трудового поведения мотиваторы должны формироваться с учетом внутренних мотивов человека, основанных на его личных интересах.

Инновационность оценивается как готовность индивидуума к инновациям, к разработке, реализации, восприятию новых идей и характеризуется творческим потенциалом человека.

Особое значение в структуре личностных качеств работника имеют черты его характера. Именно характер существенным образом влияет на качество рабочей силы, поскольку обуславливает линию поведения человека, его надёжность, добросовестность, ответственность, отношение к делу, к вещам, к людям и к самому себе: уверенность в себе и умение работать самостоятельно, готовность включиться в строгую иерархичную структуру или стать частицей неорганизованной команды, способность установить отношения с людьми на любом уровне, включая умение легко вести разговор с руководителями высокого ранга, готовность взять на себя выполнение поставленных задач и т.д.

Следует помнить, что определение уровня и состояния качества рабочей силы сопряжено с большими сложностями. Сложности эти объясняются необходимостью оценки качества с одной стороны как индивидуального проявления потенциальных возможностей каждого конкретного субъекта, а с другой - как совокупного качества рабочей силы всех работников в масштабе предприятия, региона, отрасли, общества в целом. С учетом такого подхода качество рабочей силы правомерно рассматривать на трёх уровнях:

- на индивидуальном уровне, когда речь идёт о качестве рабочей силы каждого конкретного субъекта;
- на микроэкономическом уровне, когда оценивается состояние потенциальных возможностей всей совокупности работников предприятия;
- на макроэкономическом уровне, охватывающем всю сумму потенциалов качества рабочей силы всех предприятий и граждан страны.

3.8. Качество рабочей силы и человеческий капитал

Трёхуровневая дифференциация позволяет сформировать логическую базу для определения и обоснования источников финансирования качества рабочей силы. Дело в том, что качество рабочей силы индивидуума создаётся и развивается в процессе всей его жизнедеятельности, представляя собой совокупность особенностей характера, здоровья, знаний, умений, навыков, способностей, мотиваций. Такая совокупность формирует каждого человека как определённую ценность. Эта ценность проявляется в том, что индивидуум в процессе своей деятельности приносит пользу себе и обществу либо в виде материального дохода, либо в форме каких-либо других полезных благ. А поскольку средства, ценности, которые создают доход своему владельцу, принято считать капиталом, то и потенциальные возможности, воплощенные в индивидууме как его ценность, также следует отнести к этой же категории, и конкретно, к человеческому капиталу.

Как всякий капитал, формирование и развитие потенциальных возможностей человеческого существа как общественно полезной ценности требует соответствующих инвестиционных вложений. В этой связи наука выделяет две основных составляющих человеческого капитала – вещественную и невещественную. Вещественный капитал, воплощенный в людях, - это капитал, полученный путём вложений в формирование и воспитание человека. Источником финансирования этого процесса является главным образом семья, человек. Невещественный капитал – это затраты на образование и профессиональную подготовку человека, его здоровья и мобильности. Такие затраты в зависимости от обстоятельств, и целевого назначения могут финансироваться как самим индивидуумом, так и предприятиями или государством. Целесообразность привлечения этих инвесторов для финансирования процесса создания человеческого капитала очевидна и вытекает из самой природы этого капитала.

И действительно. Человеческий капитал рассматривается как сформированный в результате инвестиций и накопленный индивидуумом

определённый запас здоровья, навыков, способностей, мотиваций, который целенаправленно используется в той или иной сфере общественного производства, способствует росту продуктивности труда и благодаря этому влияет на увеличения доходов его владельца. Нарращивание человеческого капитала обеспечивает получение интегрального социального эффекта, выигрыш от которого приобретает не только конкретный индивидум, но и предприятие, на котором он работает, все общество в целом.

Следовательно, в осуществлении инвестиций в человеческий капитал, а значит и в их финансировании заинтересованы три стороны:

- сам индивидум (как владелец этого капитала), повышая качество своей рабочей силы, делает её более востребованной на рынке труда и приобретает возможность увеличивать свои доходы;
- предприниматель, постоянно инвестируя средства в повышение качества используемой рабочей силы, обеспечивает своему предприятию непрерывный рост доходов;
- государство, проявляя заботу и осуществляя прямые инвестиции в развитие образования и профессиональной подготовки, приумножает не только личный, но и национальный человеческий капитал, представляющий собой самую важную составляющую национального богатства страны.

3.9. Качество рабочей силы и интенсивность труда

Уровень качества предлагаемой на рынке труда рабочей силы обуславливает и возможности её интенсивного использования. Интенсивность использования рабочей силы характеризуется степенью напряженности труда и определяется количеством физической и умственной энергии человека, израсходованной в единицу времени. Повышение интенсивности труда имеет границы, устанавливаемые физиологическими и психологическими возможностями человеческого организма. Нормальная интенсивность труда означает такие затраты жизненной энергии человека на протяжении рабочего времени, которые можно полностью восстановить к началу следующего

рабочего дня при реально доступном для этого человека качестве питания, медицинского обслуживания, и использования досуга.

Необходимо помнить, что, несмотря на тесную взаимосвязь качества рабочей силы и интенсивности труда, между этими категориями имеются и существенные различия. И действительно. И качество рабочей силы, и интенсивность труда характеризуются такими общими параметрами как состояние здоровья, физические и интеллектуальные способности, квалификация, профессиональные знания, практические навыки. Однако эти характеристики входят в состав понятия качества рабочей силы как элементы некоторого потенциала, имеющего преимущественно статический характер. Чтобы они проявились, и была зафиксирована их достоверность, нужно привести в действие рабочую силу. До этого же момента качество рабочей силы может быть подтверждено лишь документально: справками, дипломами, удостоверениями, рекомендательными бумагами и т.п.

Интенсивность труда – категория динамическая и может быть оценена только в процессе самого труда, а вышеперечисленные параметры выступают лишь как факторы, способные создать основу для достижения того или иного уровня интенсивности. Вот поэтому, когда речь идет о предложении индивидуумом определённого уровня интенсивности труда, следует помнить об ожидаемых этого индивидуума испытаниях на предмет соответствия его предложения реальным способностям.

Интенсивность труда и качество рабочей силы объединяет ещё одно объективное обстоятельство: они являются важными факторами повышения производительности труда. Высокая производительность труда, как показатель соотношения объёма произведённой продукции и количества затраченного при этом труда, предполагает задействование рабочей силы высокого качества при обязательном условии её интенсивного использования. Производительность труда, в свою очередь, определяет уровень заработной платы.

Таким образом, все эти экономические категории могут и должны быть связаны последовательной цепочкой: качество рабочей силы – интенсивность

труда – производительность труда – заработная плата. Качество рабочей силы создаёт предпосылки для более интенсивного труда, что ведёт к повышению производительности труда и, соответственно, к росту уровня его оплаты. Эта цепочка является объективной экономической закономерностью и её нарушение влечёт за собой серьёзные негативные последствия для экономики.

3.10. Совокупное предложение рабочей силы на рынке труда

Рынок труда – категория интегральная. На нём выступает множество отдельных субъектов, предлагающих услуги своей рабочей силы. И предложение труда каждым отдельным субъектом носит индивидуальный характер. Общее же, рыночное (или совокупное) предложение рабочей силы складывается как совокупность таких индивидуальных предложений.

Совокупное предложение рабочей силы формируется в результате проявления потребности различных групп трудоспособного населения в получении работы по найму и на этой основе – источника средств существования. В количественном выражении оно равно числу лиц, выходящих на рынок труда и обращающихся по вопросам найма в службы занятости или непосредственно на предприятия.

Однако в расширительной трактовке совокупное предложение должно включать не только ищущих работу людей, но также и лиц, которые выйдут на рынок труда в течение прогнозируемого периода. К ним относятся: высвобождаемые и увольняемые работники; выпускники общеобразовательных учреждений; лица, прибывшие из других территорий или выходящие на рынок труда из домашнего хозяйства.

Предложение рабочей силы следует определять с учётом статистической информации о численности и половозрастной структуре трудовых ресурсов, экономической активности различных слоёв населения, уровне занятости лиц старших возрастов и подростков.

Совокупный объём предлагаемой на рынке труда рабочей силы находится в прямой зависимости от уровня оплаты труда. Основным, главным фактором,

количественно определяющим предложение рабочей силы, является ставка (W) заработной платы, выступающая как ценовой фактор или мера стоимости труда. Графически эта зависимость может быть представлена кривой предложения рабочей силы (см. график на рис.3.7) S_L .

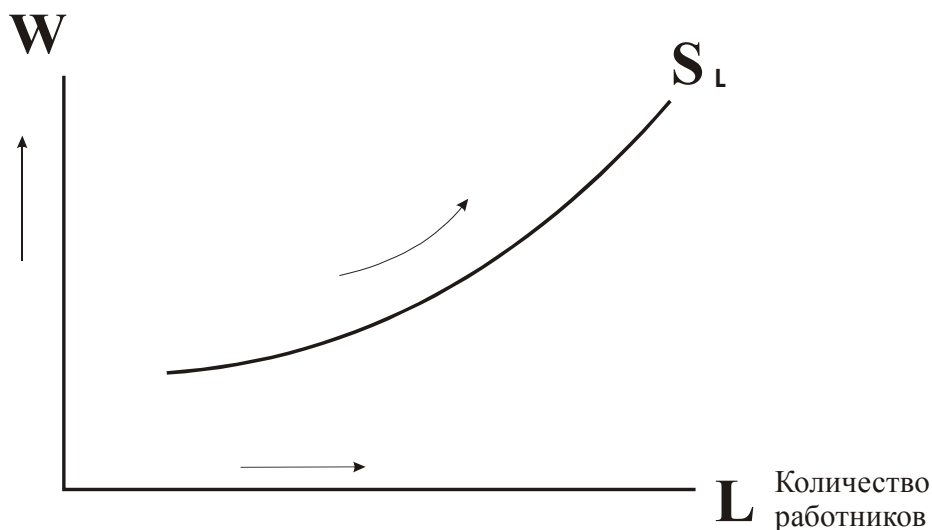


Рис.3.7. Рыночное предложение рабочей силы

Характер такой кривой отражает закономерность: чем выше ставка заработной платы, тем большее количество граждан L (при прочих равных условиях) изъявляет готовность к трудоустройству.

В реальной действительности на совокупное предложение рабочей силы, кроме главного, ценового фактора, воздействует целый ряд неценовых детерминант, под влиянием которых происходят изменения в предложении, что отображается сдвигом кривой предложения рабочей силы (см. рис.3.8) вправо, если предложение увеличивается, или влево, если неценовая детерминанта сокращает предложение рабочей силы.

К числу таких неценовых детерминант относятся:

- изменения численности трудоспособного населения, вызванные трансформацией его половозрастной структуры и другими демографическими факторами;
- возрастание (либо снижение) уровня благосостояния основной массы граждан страны;

- миграционные процессы, связанные с перемещением трудоспособного населения из региона в регион, из одной страны в другую и т.п.;
- своеобразное господство на каком-то отраслевом или профессиональном рынке рабочей силы определённой группы лиц наёмного труда, проявляющееся, как правило, на таких рынках в монопольной власти профсоюзов, затрудняющих доступ к профессиональной деятельности лиц, не состоящих в их рядах;
- существенные изменения в размере социальных выплат и пособий;
- трансформация социально – ценностных ориентиров, образовательного и культурного уровня населения, его национальных традиций;
- изменения в законодательстве, регулирующем экономические и социально-трудовые отношения (политика налогообложения, регламентирование трудоспособного возраста и т.п.)

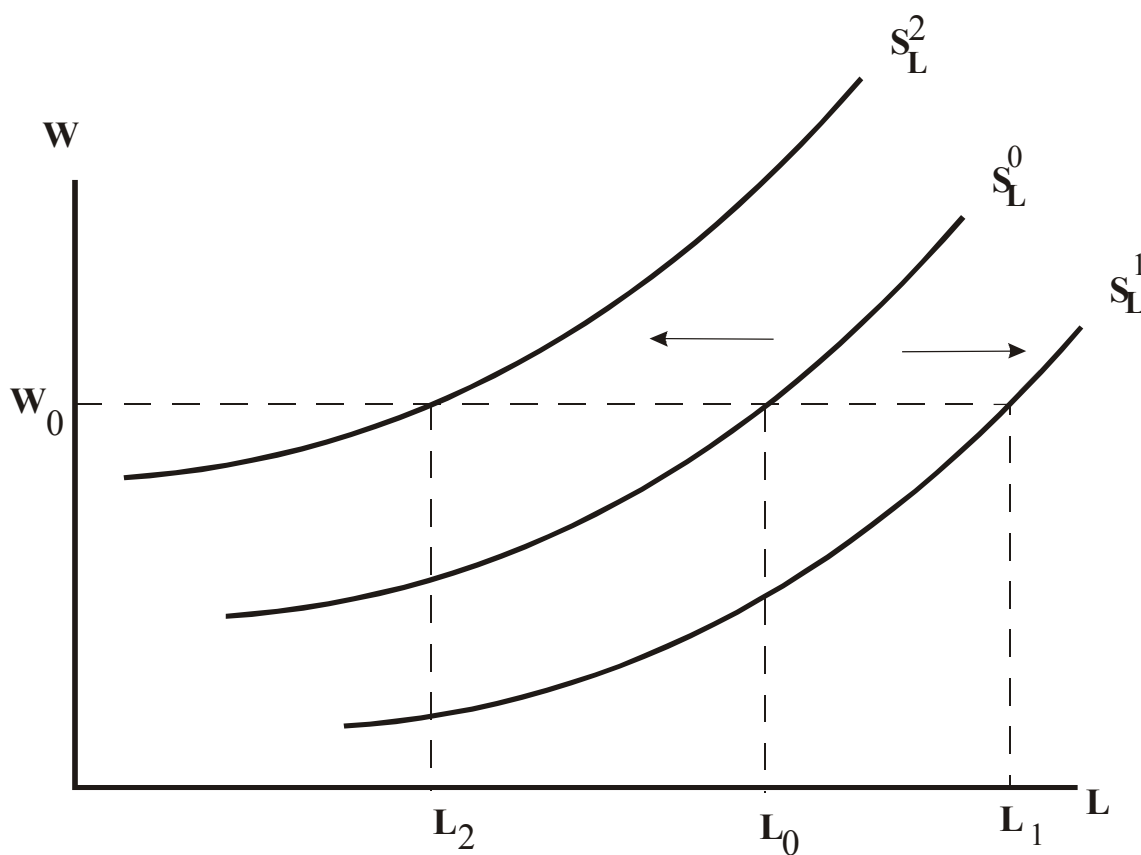


Рис.3.8. Сдвиг кривой предложения рабочей силы под воздействием неценовой детерминанты

3.11. Источники предложения рабочей силы

Важное место в политике регулирования занятости занимают выявление и анализ источников формирования предложения рабочей силы. Общим и основным таким источником являются трудовые ресурсы страны.

Трудовые ресурсы – это трудоспособная часть населения, которая, обладая физическими и интеллектуальными возможностями, способна производить материальные блага или оказывать услуги. Трудовые ресурсы включают в себя как людей, занятых экономической деятельностью в различных отраслях, так и не занятых, но которые могут трудиться, т. е. речь идет о реальных и потенциальных работниках.

Необходимые физические и интеллектуальные способности зависят от возраста: в ранний период жизни человека и в пору зрелости они формируются и приумножаются, а к старости утрачиваются. Возраст выступает своего рода критерием, позволяющим выделить из всего населения собственно трудовые ресурсы. В этой связи совершенно очевидно, что трудовые ресурсы по мере их расходования и старения подлежат восстановлению и развитию.

В основе такого восстановления лежит воспроизводство народонаселения страны. Под воспроизводством населения понимается процесс непрерывного возобновления поколения людей в результате взаимодействия рождаемости и смертности. Различают три типа воспроизводства населения:

- расширенное воспроизводство, для которого характерно превышение числа рождений над числом смертей;
- простое воспроизводство, для которого свойственно отсутствие прироста населения, поскольку число рождений равно числу смертей;
- суженное воспроизводство, когда смертность превышает рождаемость и происходит абсолютное сокращение населения, а следовательно, и трудовых ресурсов страны.

Трудовые ресурсы важнейшая составляющая и показатель экономического роста. Именно с их помощью, с учётом их состояния и развития оценивается

трудовой потенциал страны, представляющий собой возможное количество и качество труда, которыми располагает общество при данном уровне развития науки и техники.

Структурно трудовые ресурсы включают две составляющих: экономически активное и экономически неактивное население (см. рис.3.9).

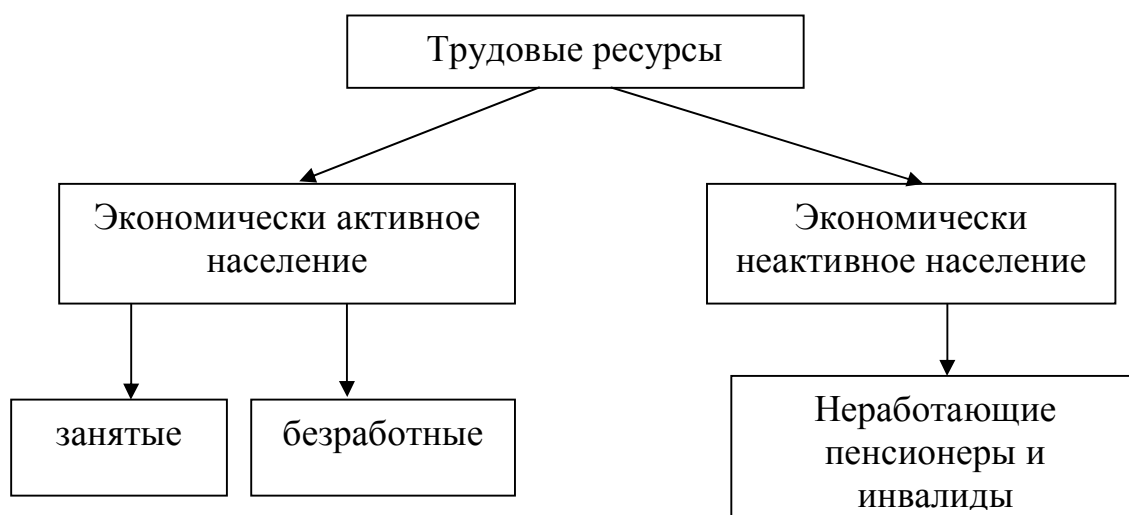


Рис.3.9. Состав трудовых ресурсов

Экономически активное население (или рабочая сила) – это часть населения, обеспечивающая предложение рабочей силы для производства товаров и услуг. Количественно эта категория включает численность занятых экономической деятельностью и безработных.

Экономически неактивное – это население, которое не входит в состав рабочей силы. Оно включает следующие категории:

- а) учащиеся и студенты, слушатели и курсанты дневных учебных заведений;
- б) лица, получающие пенсии по старости и на льготных условиях, а так же получающие пенсии по случаю потери кормильца при достижении ими пенсионного возраста;
- с) лица, получающие пенсии по инвалидности;
- д) лица, занятые ведением домашнего хозяйства, уходом за детьми, больными родственниками и т.п.;

е) лица, отчаявшиеся найти работу, т.е. прекратившие поиск работы, исчерпавшие все возможности её получения, но которые могут и готовы работать;

ф) другие лица, у которых нет необходимости работать, независимо от источника дохода.

Контрольные вопросы и индивидуальные задания

1. Трактовка спроса и предложения на рынке труда.
2. Спрос на труд и факторы его определяющие.
3. Спрос на труд в краткосрочном периоде.
4. Особенности спроса на труд в долгосрочном периоде.
5. Эластичность спроса на труд по заработной плате.
6. Перекрестная эластичность спроса на труд.
7. Модели индивидуального предложения рабочей силы.
8. Максимизация полезности труда и досуга.
9. Эффект замещения досуга работой и эффект изменения дохода.
10. Качество рабочей силы и его формирование.
11. Интенсивность труда и заработная плата.
12. Совокупное предложение рабочей силы и факторы его определяющие.
13. Источники предложения рабочей силы.

ГЛАВА 4. МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАНЯТОСТИ

- 4.1. Рыночный механизм регулирования занятости
- 4.2. Институциональный механизм регулирования рынка труда
- 4.3. Рыночный механизм как объект государственного воздействия
- 4.4. Формирование доходов в сфере занятости

4.1. Рыночный механизм регулирования занятости

Наука и практика выделяют две основных модели механизма регулирования занятости трудоспособного населения: рыночную и институциональную. Институциональный механизм предполагает регулирование занятости путем законодательно-правового воздействия государственных и общественных институтов на социально-экономические процессы в сферах труда и занятости. Основу рыночной модели составляют объективные тенденции спроса и предложения рабочей силы, формирующие в своём взаимодействии исходный механизм рынка труда.

Этот механизм и осуществляет регулирующие функции, заставляя и покупателей и продавцов рабочей силы действовать вполне определённым образом в рамках регламентов рынка труда.

Главным таким регламентом является уровень заработной платы. Функциональная зависимость спроса и предложения труда от размера заработной платы предполагает, что при прочих равных условиях количество лиц, готовых к трудоустройству, тем больше, чем выше предлагаемая заработная плата, а число работников, которых могут нанять фирмы, находится в обратной зависимости от уровня оплаты труда. В графической форме эта функциональная зависимость выражается кривыми спроса и предложения, представленными на рис.4.1 в системе координат уровень заработной платы (W) – кол-во рабочей силы (L).

Как видно из графика рис.4.1., кривые спроса (D_L) и предложения (S_L) отражают объективные, но диаметрально противоположные тенденции,

проявляющиеся на рынке труда. Такая противоположность, разнонаправленность этих тенденций является источником возникновения ситуаций, которые характеризуются различными состояниями в уровне занятости трудоспособного населения. В силу своей разнонаправленности кривые спроса и предложения образуют на рис.4.1. фигуру, известную как «Крест Маршалла» и оцениваемую как графическое отображение рыночного механизма регулирования занятости. И это действительно так.

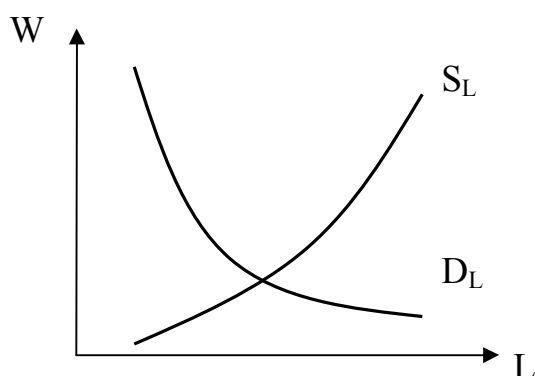


Рис.4.1. Взаимодействие спроса и предложения рабочей силы

Как следует из природы рыночного механизма, важной его задачей является приведение в соответствие, уравнивание диаметрально противоположных интересов продавцов и покупателей. В графической форме эти интересы отображаются кривыми предложения и спроса. «Крест Маршалла» показывает, что такое уравнивание интересов продавцов и покупателей рабочей силы возможно только в одной точке — точке пересечения кривых предложения и спроса. Эта точка отображает такую ситуацию на рынке труда (см.рис.4.2.), когда: во-первых, складывающийся на рынке уровень заработной платы W_0 в одинаковой степени устраивает и покупателей (фирмы, осуществляющие наем рабочей силы) и продавцов (лиц, предлагающих услуги своего труда фирмам); во-вторых, все работники, готовые приступить к труду при установившихся ставках W_0 заработной платы, будут трудоустроены; и в-третьих, все фирмы, которые устраивает сложившийся уровень оплаты труда будут обеспечены нужными им работниками.

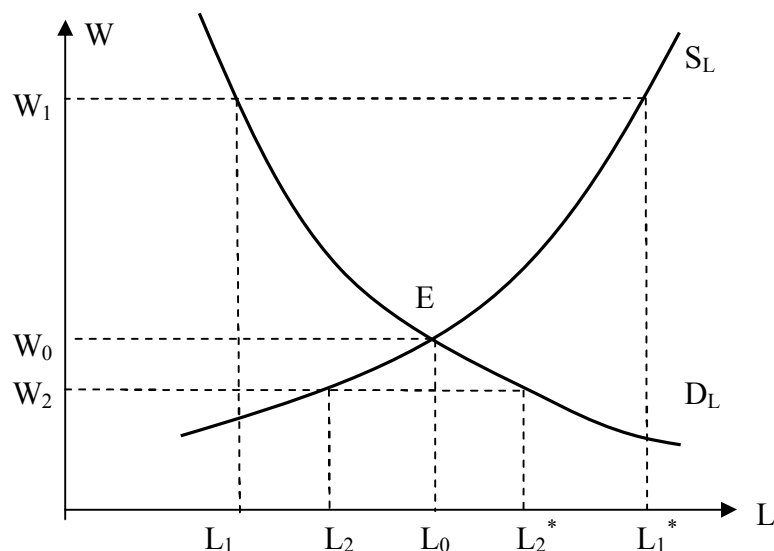


Рис.4.2. Графическое отображение динамики рынка труда

Поскольку в точке E уравниваются интересы покупателей и продавцов рабочей силы, эта точка получила название точки рыночного равновесия. Рыночное равновесие, следовательно, выражает такое положение рынка труда, когда при определённой зарплате количество лиц наёмного труда, желающих трудоустроиться, равно числу работников, которых фирмы готовы принять на работу. Отсюда так же следует, что объективные тенденции спроса и предложения рабочей силы обладают способностью в результате взаимодействия устанавливать зарплату на уровне, когда спрос и предложение уравниваются. Такая способность называется уравнивающей функцией зарплаты.

Проведя анализ взаимодействия спроса и предложения рабочей силы, необходимо не забывать и об их способности формировать конъюнктуру рынка труда. Конъюнктура рынка оценивается как соотношение спроса и предложения рабочей силы на данный период, которое определяет ставки заработной платы на конкретные виды труда и уровень занятости населения.

Выделяют три типа конъюнктуры рынка труда:

- равновесная, когда спрос на труд соответствует его предложению;

- трудоизбыточная, для которой характерно большое количество безработных и избыток предложения рабочей силы;
- трудодефицитная, когда на рынке труда имеет место значительное превышение спроса над предложением рабочей силы.

Равновесный рынок труда характеризуется равновесным уровнем W_0 оплаты труда, который устраивает и работодателей и наёмных работников, а так же теоретически отсутствием лиц, которые стремятся, но не могут найти себе работу. Такая конъюнктура рынка на графике рис.4.2. соответствует точке Е и является по сути дела труднодостижимым идеалом.

В практике функционирования рынка труда полное совпадение интересов работодателей и наёмных работников редко возможно. Как правило, фактически сложившийся уровень оплаты труда является более привлекательным либо для работодателей (когда он ниже равновесного), либо для наёмных работников (когда $W > W_0$). Если например, по каким либо причинам (установление государством минимального уровня заработной платы, влияние профсоюзов и др.) фактические ставки заработной платы превысят равновесный уровень ($W_1 > W_0$), то, как видно из графика рис.4.2., фирмы станут нанимать работников в меньшем количестве, чем будет в наличии желающих трудоустроиться по такой зарплате. И на рынке труда образуется избыток рабочей силы $\Delta L_1 = L_1^* - L_1$, а конъюнктура рынка становится трудоизбыточной. Это влечет за собой снижение занятости трудоспособного населения, по сравнению с равновесной конъюнктурой на величину $\Delta L_1^0 = L_0 - L_1$.

Прямо противоположная ситуация складывается на рынке, когда фактический уровень оплаты труда падает ниже равновесного ($W_2 < W_0$). В подобном случае лица, неудовлетворенные низкими размерами зарплаты, уходят с этого рынка, а у предпринимателей возрастает заинтересованность в найме большего количества работников. В результате спрос на рабочую силу превышает предложение и на рынке образуется дефицит в объеме $\Delta L_2 = L_2^* - L_2$.

Конъюнктура рынка труда приобретает трудодефицитный характер. Создаётся возможность для увеличения занятости трудоактивного населения.

Таким образом взаимодействие объективных тенденций спроса и предложения рабочей силы под воздействием ценового фактора (ставок зарплаты) формирует определенные конъюнктурные ситуации на рынке труда. Однако эти ситуации, в свою очередь, могут быть серьезно деформированы под влиянием неценовых детерминант, изменяющих спрос или предложение, что графически отображается параллельным сдвигом соответствующих кривых относительно их исходной позиции. Так если произошли изменения в спросе в сторону его увеличения (при прочих равных условиях), то, как видно из рис.4.3., кривая спроса сдвинется вправо в позицию D_L^1 , что приведёт к деформации равновесной конъюнктуры рынка труда, которая переместится из точки E в точку E_1 и будет характеризоваться новыми показателями: равновесным уровнем оплаты труда W_0^1 и равновесным уровнем занятости L_0^1 .

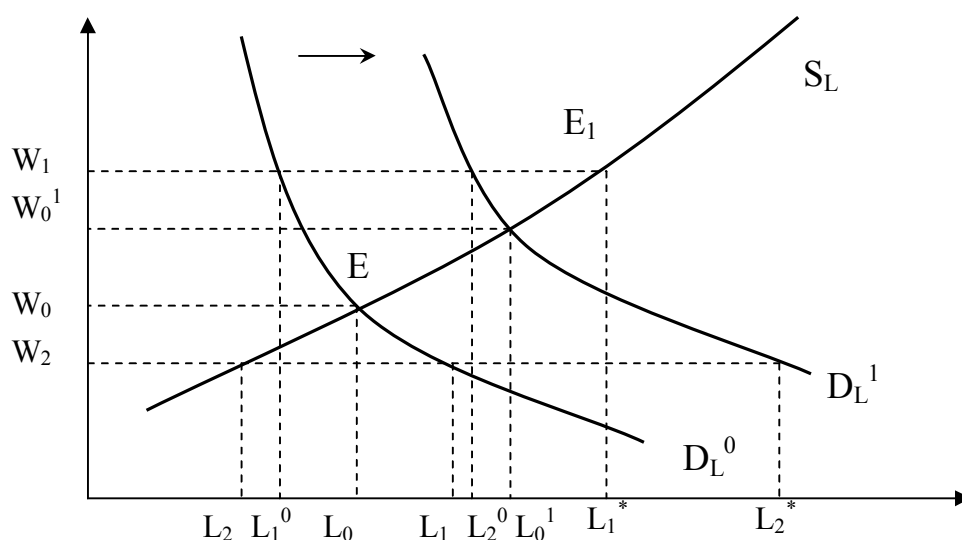


Рис.4.3. Динамика конъюнктуры рынка труда при изменении в спросе на рабочую силу

Причем, при прежнем состоянии спроса D_L^0 , но при ставках зарплаты W_0^1 конъюнктура рынка, что не сложно выявить из графика рис.4.3., была бы трудоизбыточной. Возрастание же спроса на рабочую силу и соответственно сдвиг кривой в позицию D_L^1 трансформирует эту конъюнктуру в равновесную.

Если же теперь произойдёт дальнейший рост ставок заработной платы (например, до значения W_1), то конъюнктура рынка труда, как видно из рис.4.3., станет трудоизбыточной по отношению и к исходному (D_L^0) и к возросшему (D_L^1) спросу на рабочую силу. Разница, однако, в том, что избыток рабочей силы в состоянии исходного спроса ($\Delta L_1^0 = L_1^* - L_1^0$) будет существенно выше аналогичного избытка в состоянии спроса D_L^1 ($\Delta L_1 = L_1^* - L_2^0$), т.е. $\Delta L_1^0 > \Delta L_1$. В случае низких (например, W_2) ставок оплаты труда по сравнению с равновесными возрастание спроса увеличивает дефицит рабочей силы на рынке труда. И чем больше увеличивается спрос, тем больше возрастает дефицит:

$$\begin{aligned}\Delta L_2^0 &= L_1 - L_2 \\ \Delta L_2 &= L_2^* - L_2 \\ L_2^* &> L_1; \Delta L_2 > \Delta L_2^0\end{aligned}$$

Если происходит изменение в спросе в сторону его снижения, кривая спроса сдвигается влево относительно исходной позиции, и все изменения в конъюнктуре рынка труда прямо противоположны рассмотренным: с ростом ставок заработной платы ($W_1 > W_0$) возрастает избыток рабочей силы на рынке труда и снижается занятость трудоспособного населения; со снижением ставок ($W_2 < W_0$) – снижается дефицит рабочей силы.

Аналогичные ситуации с некоторыми нюансами складываются на рынке труда при изменениях в предложении рабочей силы. Так возрастание предложения, при прочих неизменных условиях, сдвигает кривую предложения вправо и, как свидетельствует рис.4.4., на рынке труда формируется равновесная конъюнктура при более низких ставках заработной платы (W_0^1), но при более высоком уровне занятости ($L_0^1 > L_0$) трудоспособного населения.

Теперь, в новом равновесном состоянии рынка (E_1) повышение ставок заработной платы (например, до величины W_1) трансформирует конъюнктуру рынка труда в трудоизбыточную. Избыток рабочей силы составит $\Delta L_1 = L_1^* - L_1$, а занятость снизится до размера L_1 , т.е. на величину ($L_0^1 - L_1$). Снижение уровня оплаты труда (например, до отметки W_2) преобразует конъюнктуру

рынка в трудодефицитную, но создаёт возможность для увеличения занятости в объеме ($L_2^* - L_2$).

В случае снижения предложения рабочей силы кривая предложения сдвигается влево относительно исходной позиции, и все изменения на рынке труда происходят в обратном порядке.

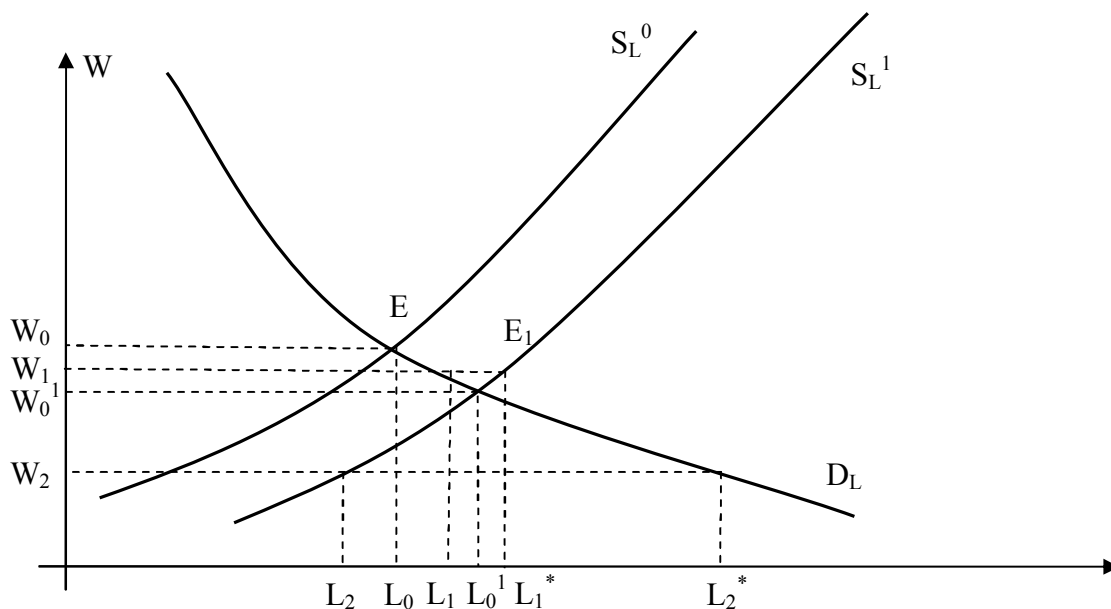


Рис.4.4. Динамика конъюнктуры рынка труда при изменении в предложении рабочей силы

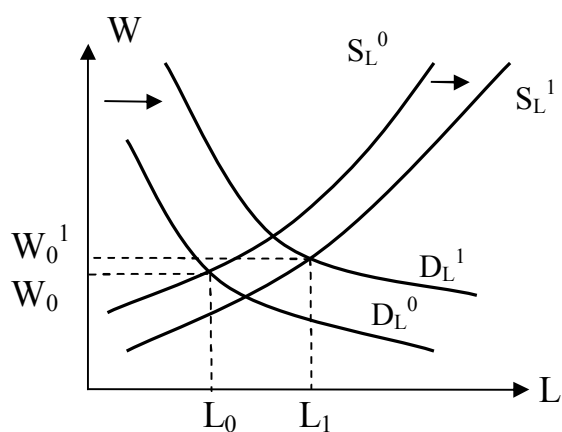


Рис. 4.5. Увеличение в спросе на рабочую силу превышает увеличение её предложения

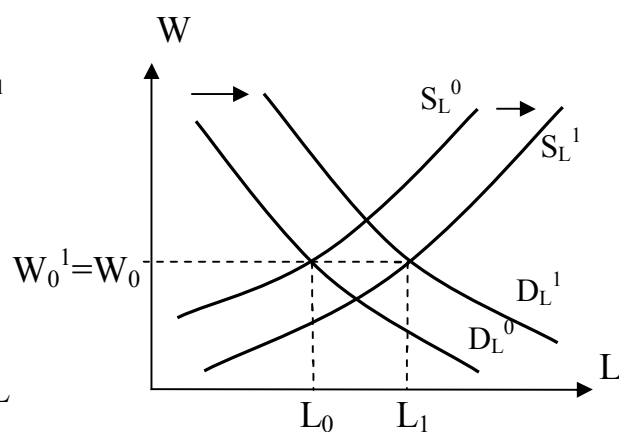


Рис. 4.6. Увеличение в спросе и предложении на одну и ту же величину

В практике рыночной деятельности изменения в спросе и предложении рабочей силы, как правило, происходят одновременно. Поэтому, оценивая

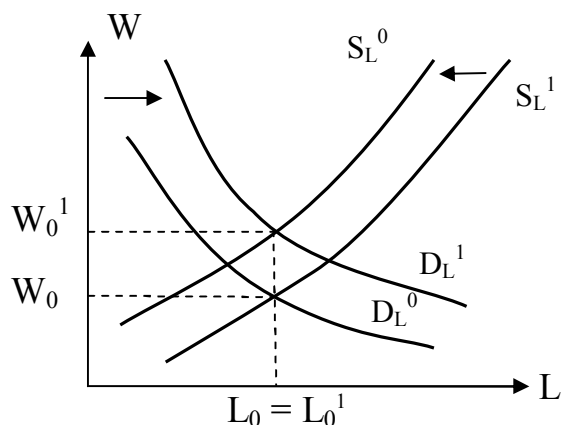


Рис. 4.7. Спрос увеличивается, а предложение снижается на одну и ту же величину

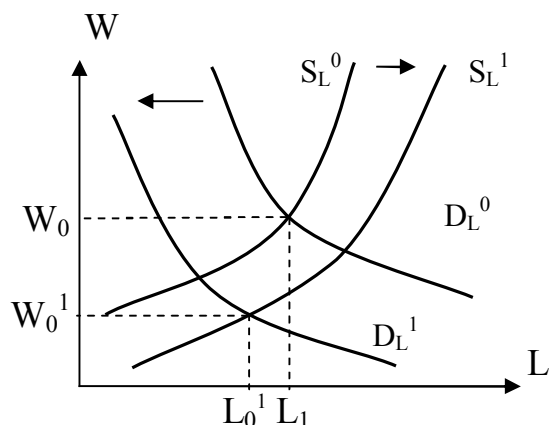


Рис. 4.8. Снижение спроса превышает рост предложения рабочей силы

такие сложные случаи, необходимо взвешивать направленность и величины этих изменений. Так, графики на рис. 4.5; 4.6; 4.7; 4.8 иллюстрируют некоторые из таких случаев

Рассмотрение этих графиков позволяет сделать следующие выводы:

- изменение в спросе и предложении рабочей силы на одну и ту же величину влекут за собой изменение лишь одного показателя конъюнктуры рынка труда: либо уровня занятости (см. рис. 4.6), либо ставок заработной платы (см. рис. 4.7.);
- увеличение ставок оплаты труда при одновременном увеличении уровня занятости возможно лишь в тех случаях, когда спрос увеличивается на большую величину, чем изменяется (растет или снижается) предложение рабочей силы;
- если на рынке труда имеют место одновременные изменения в спросе и предложении рабочей силы, то для выявления истинной динамики уровней оплаты труда и занятости необходимо проведение всестороннего логического и графопостроительного анализа происходящих изменений.

Резюмируя результаты анализа функционирования рыночного механизма регулирования занятости, не возможно не заметить, что этот механизм работает в режиме реагирования на стихийные тенденции и процессы происходящие в сфере труда и занятости. Он совершенно индифферентен к социально-экономическим интересам и субъективным аспектам жизнедеятельности человека. Действие такого механизма ужесточает проблемы трудоустройства населения, усложняет реализацию права на труд и материальную обеспеченность, способствуя обострению проблем безработицы и снижению жизненного уровня основной массы населения. Совершенно очевидно поэтому, что рыночный механизм регулирования занятости не в состоянии решить тех многогранных макроэкономических, социальных и социально-психологических проблем, которые неизбежно возникают в процессе трудовой деятельности населения. Вот тут и необходимо институциональное вмешательство в процессы регулирования.

4.2. Институциональный механизм регулирования рынка труда

Институциональный механизм регулирования занятости проявляет себя через воздействие на собственно рынок труда. Поэтому вполне правомерно говорить об этом механизме как об институциональном механизме регулирования рынка труда. И это будет более точно соответствовать самой сути регулирования.

Институциональный механизм регулирования можно представить как систему форм, методов, средств воздействия на субъекты рынка труда, на их социально-экономические отношения. Поскольку институциональный механизм призван осуществлять в известной мере управляющие воздействия, его следует расценивать как противовес неуправляемым процессам рыночного механизма.

Структурно в составе институционального механизма можно выделить следующие наиболее важные элементы:

- государство, реализующее в процессе регулирования макроэкономические, общенародные задачи;
- профессиональные союзы, олицетворяющие интересы основной массы наёмных работников;
- ассоциации предпринимателей, выступающие как представители многочисленного отряда работодателей;
- средства массовой информации, осуществляющие критический анализ и общественную оценку происходящих на рынке труда процессов.

Каждый из перечисленных элементов оказывает влияние на рынок труда присущими ему методами и в рамках своих возможностей. Наиболее богатым, естественно, является государственный арсенал средств, форм и методов регулирования рынка труда. В этом арсенале можно выделить три основных блока: правовой, экономический и организационный.

Предназначение правового блока заключается в законодательной регламентации общественных отношений в сфере труда, занятости, образования и профессиональной подготовки, охраны здоровья населения, социальной защиты лиц, временно не занятых трудовой деятельностью.

Через экономический блок государство посредством прямого бюджетного финансирования, через налоговую, инвестиционную и финансово-кредитную политику осуществляет поддержку образования и здравоохранения, повышает экономическую заинтересованность предпринимателей в создании рабочих мест, приёме на работу людей, не способных на равных конкурировать на рынке труда, рационализации занятости с учетом общественных интересов, оказывает различные виды поддержки лицам, желающим трудиться, но не имеющим работы, участвует в финансировании общественных работ для безработных.

Используя организационный блок, государство создаёт и совершенствует деятельность органов по труду и занятости, систему материальной поддержки на случай потери работы, которые ведут учет

безработных и свободных рабочих мест, оказывают содействие незанятому населению в поиске работы, профессиональной подготовке и переподготовке, профессиональном консультировании, организуют для незанятого населения общественные работы, оказывают содействие безработным в организации самозанятости, осуществляют материальную поддержку безработных.

Профсоюзы, организации предпринимателей, средства массовой информации осуществляют своё влияние на рынок труда, главным образом, косвенным способом, через иницилируемые ими решения государственных органов, вырабатываемые под воздействием требований, обращений и пожеланий субъектов рынка труда.

В качестве субъектов рынка труда выступают носители, исполнители и представители хозяйственных и социально-трудовых интересов. Эти субъекты связаны между собой и государственными органами так называемыми линиями связи.

К носителям принято относить социальные группы, которые отличаются одна от другой рядом признаков: имущественным состоянием, доходами, профессиями, отраслевыми и региональными интересами. В частности, это собственники средств производства (работодатели) и собственники рабочей силы (наёмные работники).

Каждая из этих групп имеет свои интересы, обусловленные их социально-экономическим положением и принадлежностью к тому или иному региону, виду деятельности. Обращаясь индивидуально в государственный аппарат отдельные лица из состава этих групп образуют первую линию связи в институциональном механизме регулирования рынка труда.

Вполне естественно, что сила влияния носителей социально-трудовых интересов на государственные структуры и друг на друга зависит от масштабов их деятельности, способности к консолидации и т.п. Государственный аппарат всегда с большим вниманием отнесётся, например,

к заботам и требованиям объединения работодателей, чем отдельного, тем более мелкого предпринимателя. Поэтому носители социально-трудовых интересов объединяются в союзы, ассоциации, среди которых наиболее известны профсоюзы, ассоциации работодателей, фермеров, различных торговцев, банковских учреждений и т.п. Такие объединения являются представителями соответствующих социально-трудовых интересов.

Самыми могущественными представителями социально-трудовых интересов считаются профсоюзы и ассоциации работодателей. Они взаимодействуют на рынке труда, осуществляя собственные концепции социально-экономической политики, стремясь к максимальному воздействию на государственные структуры и друг на друга. Они имеют свои печатные издания, значительные финансовые средства, центры подготовки кадров и связей с общественностью. Консультации, советы, рекомендации, меморандумы и иные способы влияния этих объединений на органы государственного экономического регулирования составляют вторую линию связи на рынке труда.

Как правило, в тесной взаимосвязи с представителями интересов действуют различные партии, которые выражают социально-экономические, политические, культурные, религиозные, экологические, специфические региональные интересы чаще всего от имени нации. Во всём мире профсоюзы тесно связаны с социально-демократическими партиями, а ассоциации предпринимателей – с консервативными, христианско-демократическими, либеральными.

Третьим субъектом институционального механизма регулирования рынка труда являются исполнители социально-трудовых интересов, которые призваны осуществлять реализацию программ государственной экономической политики. Они образуют третью линию связи в механизме регулирования. К исполнителям социально-трудовых интересов следует отнести органы трёх ветвей власти, построенные по иерархическому принципу, и в частности, Министерство труда; Республиканскую, областные,

городские и районные службы занятости; отделы и управления по труду и социальным вопросам при исполнительных комитетах советов (за рубежом – трудовые и социальные суды).

В последнее время наметилась тенденция к слиянию субъектов государственной и негосударственной экономической политики и к появлению в результате этого новых регулирующих органов, которые теоретически не вписываются в традиционно классические схемы. Так, например, создаётся орган из представителей ассоциаций предпринимателей, профсоюзов и исполнительной власти для урегулирования тарифных соглашений между предпринимателями и трудящимися. Таким способом формируется четвертая линия связи в механизме регулирования рынка труда. Она служит для согласования интересов двух главных субъекта рынка труда – работодателей и наёмных работников.

Линии связи, таким образом, воплощают в себе по существу каналы действий государственных структур и субъектов социально-трудовых отношений, по которым собственно и осуществляются самыми различными способами соответствующие регулирующие воздействия. Носители и представители социально-трудовых интересов, например, используют такие способы влияния на государственную экономическую политику, как: средства массовой информации, демонстрации, манифестации, кампании гражданского неповиновения, сбор подписей, обращения в суды и т.п. Органы государственной власти, в свою очередь, применяют средства административного и экономического воздействия на носителей и представителей социально-трудовых интересов: трудовое и хозяйственное законодательство, налогообложение, пенсионное законодательство, льготное кредитование, санкции, штрафы и т.п.

Для оценки своего влияния государственные органы нуждаются в информации о результатах своей деятельности. Эта информация, как свидетельство успехов или неудач государственного вмешательства в

процессы регулирования рынка труда, позволяет сформировать представления:

Во-первых, о динамике занятости, защищенности от безработицы, росте или снижении платёжеспособности населения, его жизненного уровня, об улучшении структуры народного хозяйства, эффективности платёжного баланса, темпах инфляции т т.п.

Во-вторых, о таких показателях, которые не всегда могут быть измерены количественно: уровне социальной напряженности (забастовки, демонстрации, локауты), качестве оценки государственных мероприятий средствами массовой информации, реакции носителей и представителей социально-трудовых интересов на действия правительства.

Так ассоциации предпринимателей и профсоюзы могут выступить с критикой и предупреждениями в адрес правительства о несовместимости государственных мер по регулированию и их интересами. В подобных случаях государственные регулирующие органы должны владеть упреждающей информацией, ибо они не имеют право ждать, когда неудовлетворение состоянием дел на рынке труда примет массовый характер и приведёт к забастовкам или локаутам. Для получения такой информации используются отработанные приёмы анкетного опроса.

Завершая анализ содержания и направленности линий связи, следует отметить, что функционирование институционального механизма не только не исключает влияние рыночного механизма, а наоборот, подразумевает сохранение его природы, качественной специфики. Рынок труда успешно выполняет необходимые функции, если он является конкурентным, представляет собой самонастраивающуюся систему и одновременно подвержен регулированию. Институциональное вмешательство при этом должно ограничиваться теми сферами, где действие рыночных сил не может дать нужного эффекта обществу и отдельному человеку.

4.3. Рыночный механизм как объект государственного воздействия

В реальной действительности в цивилизованных странах государственное регулирования занятости трудоактивного населения осуществляется с непременным учетом и использованием специфики функционирования рыночного механизма. И это вполне объяснимо. Ведь не смотря на присущую рынку труда стихийность и индифферентность к социально-экономическим и социально-психологическим проблемам общества, этот рынок обладает такими достоинствами для экономики страны, манкировать которыми было бы не благоразумно и недальновидно. Так, в частности, рынок труда:

- облегчает и ускоряет процесс согласования личных, коллективных и общенародных интересов при расстановке работников в системе общественного разделения труда;
- придаёт необходимую гибкость процессу подготовки и распределения работников;
- способствует повышению эффективности труда за счет рациональной расстановки трудящихся по социальным сферам производства;
- выполняет функцию связующего звена между профессиональной подготовкой трудящихся и их использованием;
- улучшает выбор людьми профессии в соответствии с их способностями и стремлениями, с учетом общественных потребностей;
- является эффективным рычагом регулирования индивидуальных доходов, сближения их с общественно необходимым уровнем с учетом квалификаций и дефицитности профессий;
- в результате конкуренции работодателей за привлечение лучших работников улучшает условия труда и индивидуального воспроизводства рабочей силы;

- является действенным средством оптимизации потоков распределения и перераспределения работников.

Однако, следует помнить, что для реализации этих достоинств необходим непрерывный мониторинг со стороны государства за состоянием и динамикой рынка. Более того, многие из этих достоинств просто не могут быть эффективно реализованы без соответствующего государственного вмешательства. В этой связи, важно правильно выбрать объекты такого мониторинга и регулирования.

Во всем мире принято считать, что в качестве объектов государственного регулирования рынка труда должны выступать ситуации, явления и условия социально-экономической жизнедеятельности, где возникают или могут возникать трудности, проблемы, которые не разрешаются автоматически, в то время как их разрешение срочно необходимо для нормального функционирования экономики и поддержания социальной стабильности. К ним относятся:

- социальные отношения между работодателями и наёмными работниками;
- трудовые отношения между работодателями и трудящимися, включая оплату и охрану труда, наем и увольнение работников;
- занятость, включая регулирование предложений рабочей силы и рабочих мест;
- помощь по безработице;
- подготовка, переподготовка и повышение квалификации работников;
- распределение и перераспределения рабочей силы;
- Природа объектов регулирования закономерно определяет характер и содержательную направленность государственных регулирующих воздействий. По этим признакам можно выделить следующие виды государственного регулирования в рамках рынка труда:

- защитное, предназначенное для ограничений действий, против которых отдельные группы населения оказываются незащищенными;
- стимулирующее, направленное на формирования условий, которые являются привлекательными для создания и развития определенных форм деятельности;
- ограничивающее, которое осуществляется для исключения действий отдельных лиц или групп, обеспечивающих им необоснованные преимущества перед другими участниками рыночных отношений;
- директивное, предусматривающее воздействия правительства на рынок труда с учетом интересов основной массы населения;
- экономическое, которое предполагает применение финансово-экономических мероприятий (налогов, субсидий), способствующих росту предложения на рынке труда либо повышения уровня занятости.

По способу воздействия на рынок труда государственное вмешательство может принимать формы прямого (непосредственного) или косвенного (опосредованного) регулирования. При прямом воздействии государство через механизм регулирования влияет непосредственно на наёмных работников, работодателей, их организации, на общественные отношения в сфере труда и занятости (например, на установление минимальной заработной платы, порядка и процедуры увольнения с работы, на размеры и продолжительность выплаты пособий по безработице и т.д.). Косвенное регулирование осуществляется через общественные отношения и институты, находящиеся за рамками собственно рынка труда. Его результат в большинстве случаев сказывается на рынке труда через определённое время и иногда – спустя многие годы. Так, системы образования и здравоохранения не являются субъектами рынка труда, но качество образования молодого поколения, его здоровье во многом определяют в будущем ситуацию на рынке труда.

К числу государственных мероприятий косвенного влияния следует отнести:

Во-первых, комплекс мер по обеспечению рынка труда качественной рабочей силой, что включает:

- создание необходимых условий для расширения демографической базы рабочей силы (продолжительность жизни, снижение заболеваемости и смертности в детском и трудоспособном возрасте, снижение доли инвалидов от рождения);
- повышение общеобразовательного уровня населения и рост профессионально-квалификационной подготовки лиц наёмного труда (доступность образования, совершенствование учебной базы и расширение сети учебных заведений, осуществляющих профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации наёмных работников).

Во-вторых, поддержание высокой работоспособности наёмных работников, что предполагает:

- соответствие реальной заработной платы стоимости жизненных благ, необходимых для нормального существования;
- оптимальное соотношение времени труда и отдыха;
- улучшение медицинского обслуживания лиц наёмного труда (доступность медицинского обеспечения, профилактика заболеваний, снижение производственного травматизма и профзаболеваний).

В-третьих, меры по защите и развитию конкуренции, обеспечивающие:

- ограничение экономической власти монополий и усиление конкуренции работодателей за рабочую силу;
- устранение всех видов дискриминации при приеме на работу;
- государственный контроль за соответствием деятельности ассоциаций предпринимателей и профсоюзов требованиям национального законодательства.

Прямое регулирование рынка труда может проявлять себя в следующих мерах государственного воздействия:

- в регулировании социально-трудовых отношений между наёмными работниками и работодателями (законодательство о минимальной зарплате, занятости, здоровье, безопасности труда, о трудоустройстве лиц неспособных на равных конкурировать на рынке труда);

- в предоставлении государственных льгот и субсидий на поддержание занятости и создание дополнительных рабочих мест (льготы по налогообложению вновь созданным предприятиям, снижение налогов на доходы, направляемые на создание новых и расширение действующих производств, финансирование затрат или снижение налогов предприятиям, которые создают специализированные рабочие места для инвалидов и молодёжи, принимают на работу лиц, долгое время бывших безработными).

- в создании и обеспечении функционирования системы содействия трудоустройству незанятого населения (учет вакантных рабочих мест и безработных, содействие трудоустройству, профессиональная ориентация и консультирование, профессиональная переподготовка и повышение квалификации незанятого населения);

- в формировании и использовании государственного фонда содействия занятости (финансирование деятельности служб занятости, мероприятий по организации занятости и само занятости, доплаты лицам, работающим на условиях неполной занятости, выплата пособий по безработице).

4.4. Формирование доходов в сфере занятости

Центром внимания как государственного, так и рыночного регулирования занятости являются состояние и динамика использования рабочей силы. Рабочая сила наемных работников на рынке труда выступает как товар, имеющий стоимость. Стоимость рабочей силы, в свою очередь, составляет своеобразную основу формирования её цены и, соответственно, всей системы доходов от общественного труда.

Стоимость рабочей силы представляет собой совокупность затрат, связанных с её использованием и необходимостью воспроизводства. Она

определяется количеством жизненных благ, необходимых для обеспечения нормальной жизнедеятельности человека, т.е. для поддержания его трудоспособности, профессионально-квалификационной подготовки, содержания семьи и воспитания детей, духовного развития. На стоимость рабочей силы влияют также результаты труда собственника этой силы.

Стоимость рабочей силы формируется на рынке путём сопоставления результативности, полезности труда с издержками на воспроизводство рабочей силы и устанавливается на уровне, который увязывает придельную продуктивность труда (или ценность услуг труда для покупателя-предпринимателя) с затратами, требующимися для воспроизводства рабочей силы.

Опыт цивилизованных стран свидетельствует, что стоимость рабочей силы имеет тенденцию к возрастанию. Это объясняется тем, что темпы роста стоимости рабочей силы из-за включения в неё массы стоимостей потребляемых новых товаров и услуг значительно выше темпов её снижения вследствие уменьшения стоимости предметов потребления под влиянием повышения производительности труда.

В состав стоимости рабочей силы включаются:

- непосредственная заработная плата (тарифный заработок, должностной оклад, премии, надбавки и доплаты);
- натуральные выплаты (питание, жильё), осуществляемые предпринимателями своим работникам;
- издержки работодателей на социальное страхование (установленные законом отчисления на социальное обеспечение, взносы в частные страховые фонды, непосредственные выплаты трудящимся в связи с временной потерей трудоспособности, оплата медицинского и санитарного обслуживания, выходные пособия);
- затраты на профессиональную подготовку и повышение квалификации персонала, профориентацию и подбор кадров;

- издержки на социально-бытовое обслуживание (пункты питания на предприятиях, культурно-просветительное обслуживание и т.д.);
- налогообложение фондов заработной платы, доходов (рассматриваются как издержки на рабочую силу).

Стоимость рабочей силы определяет её оценку как совокупность жизненных средств в денежном выражении, необходимых для воспроизводства рабочей силы. В зависимости от состояния рынка труда цена рабочей силы может отклоняться от её стоимости. На цену рабочей силы влияет её качество. Чем выше уровень образования работника, его профессиональные знания, опыт и навыки, тем выше качество его труда, а следовательно, и цена его рабочей силы.

Стоимость рабочей силы представляет собой потенциальную величину доходов её владельца, занятого трудовой деятельностью. Реальный доход человека в значительной степени зависит от колебаний конъюнктуры рынка труда и от того, из каких источников он формируется.

В общем виде доходы населения – это совокупность денежных средств и затрат в натуральном выражении, необходимых для поддержания на надлежащем уровне физического, морального, экономического и интеллектуального состояния человека. Их формирование осуществляется за счет:

- трудовой деятельности персонала, работающего по найму, и лиц свободных профессий (в форме зарплаты и гонорара);
- предпринимательской деятельности (в виде предпринимательской прибыли);
- имущественной собственности (в виде дивидендов и процентов на капитал);
- средств государства и предприятий, распределяемых в соответствии с принадлежностью к определенной социальной группе и категории персонала (в форме трансфертных платежей и услуг предприятия своим работникам по

медицинскому или социально-бытовому обслуживанию, повышению квалификации и т.п.);

- результатов деятельности в личных подсобных хозяйствах (в виде продуктов, возможностей для отдыха, денежных средств).

В зависимости от источников формирования доходы могут быть трудовые и нетрудовые. Трудовые доходы связаны с полезной для общества занятостью человека. Нетрудовые доходы представляют собой поступления от деятельности, которая ведётся с отклонениями от принятых в обществе государственных правовых норм, норм морали и поведения граждан.

От реальной величины дохода существенно зависят:

- мотивы, а следовательно, и результаты деятельности людей, что непосредственно связано с экономикой предприятия, региона, страны;
- взаимоотношения между людьми и их группами в производственных коллективах, регионах, в стране в целом;
- качество жизни людей, характеризующее степень удовлетворения их материальных, интеллектуальных и духовных потребностей;

Основной частью дохода наёмного персонала является заработная плата, которая включает:

- тарифную часть – оплату по тарифным ставкам и окладам (учитываются специальные знания и умения, степень нагрузки на организм работника, его ответственность и условия труда);
- доплаты и компенсации (за неблагоприятные условия труда, за сменность, за уровень занятости в течение смены);
- надбавки (за производительность выше нормы, за личный вклад в повышение эффективности и прибыльности, за высокое качество продукции, выполнение срочных и ответственных заданий);
- премии (за качественное и своевременное выполнение договоров и этапов работ, по итогам работы за год, из фонда руководителя подразделения, в виде авторских вознаграждений за изобретения и рационализаторские

предложения, вознаграждений за активное участие в освоении новых технических и организационных проектов);

- социальные выплаты (полностью или частично компенсирующие работнику расходы на транспорт, медицинскую помощь, питание во время работы, повышение квалификации, страхование жизни и т.п.);

Для высшего управленческого персонала значительную часть общего дохода (кроме заработной платы) составляют дивиденды на акции и опционы (право покупать акции по твердой цене).

Контрольные вопросы и индивидуальные задания

1. Взаимодействие спроса и предложения рабочей силы как основа рыночного механизма регулирования занятости.

2. Конъюнктура рынка труда и его динамика.

3. Структурные составляющие институционального механизма рынка труда.

4. Линии связи субъектов социально-трудовых отношений.

5. Рыночный механизм как объект государственного воздействия.

6. Формирование доходов в сфере занятости

ГЛАВА 5. БЕЗРАБОТИЦА И ЕЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

5.1. Основные виды и формы безработицы

5.2. Показатели безработицы

5.3. Безработица и инфляция

5.4. Основные направления сокращения безработицы

5.5. Социальная защита безработных

5.1. Основные виды и формы безработицы

Занятость трудоспособного населения и безработица в своем диалектическом единстве представляют собой качественную характеристику социально-экономического состояния общества, являются взаимоисключающими альтернативами его развития. Безработица, считается, с одной стороны, важным стимулятором активности работающего населения и, следовательно, своеобразной альтернативой занятости. Но, с другой стороны, она является большим общественным несчастьем и даже злом и поэтому ее следует расценивать как неприемлемую альтернативу занятости.

Дело в том, что безработица представляет собой сложное, многоаспектное социально-экономическое явление, когда часть трудоактивного и трудоспособного населения не может реализовать свои физические и умственные способности путем вовлечения в общественно полезную трудовую деятельность. Это лишает человека возможности развивать свои профессиональные качества, получать соответствующие средства к жизненному существованию, ведет к его обнищанию и деградации.

Классическое объяснение причин безработицы состоит в том, что она, якобы, является результатом слишком высоких ставок заработной платы по сравнению с теми, которые уравнивали бы спрос и предложение рабочей силы. Высокая ставка заработной платы вынуждает работодателей сокращать спрос, а собственников рабочей силы предлагать ее в количестве,

превышающем потребность. Однако, как свидетельствует практика, это не совсем так, ибо все многообразие причин возникновения безработицы этим не исчерпывается.

Причины безработицы определяются, прежде всего, теми видами и формами, в которых она выступает.

В этой связи следует иметь в виду, что основными видами безработицы являются фрикционная, структурная и циклическая. Фрикционная возникает тогда, когда часть людей добровольно меняет место работы, часть - ищет новую работу после увольнения, часть - временно утратила сезонную работу, а часть, особенно молодежь впервые ищет работу. Когда все эти люди найдут работу или возвратятся на прежнюю после временного увольнения, другие искатели работы и временно уволенные трудящиеся сменят их в общем составе безработных. Подобного рода ротация влечет за собой сохранение данного вида безработицы.

Таким образом, термин "фрикционная безработица" используется для той категории людей, которые ищут работу или ожидают ее получения в ближайшем будущем. Определение "фрикционная" точно отображает суть явления: рынок труда функционирует неэффективно и не приводит в соответствие количество работников и рабочих мест.

Фрикционная безработица считается неизбежной и в определенной мере желательной, потому что часть трудящихся временно утратив работу, переходит с низкооплачиваемой, малопродуктивной работы на более высокооплачиваемую и более продуктивную. Это означает более высокие доходы для трудящихся и более рациональное распределение трудовых ресурсов, а следовательно, и более полноценную загрузку национального производства.

Структурная безработица является продолжением фрикционной. Она возникает тогда, когда на основе научно-технического прогресса осуществляются важные изменения в технике, технологии, организации производства, которые изменяют структуру спроса на рабочую силу. Эти

изменения приводят к тому, что спрос на некоторые профессии уменьшается или исчезает вообще, а на другие профессии, каких раньше не существовало, появляется и быстро возрастает. Появляется категория работников, у которых навыки и практический опыт устарели, не соответствуют требованиям времени и их невозможно продать. Изменение структуры национальной экономики (развитие новых отраслей, перестройка общественного производства, формирование спроса на новые специальности) требует надлежащих изменений в профессиональной подготовке рабочей силы. Именно этим структурная безработица отличается от фрикционной, при которой безработные имеют знание, опыт и навыки, которые могут быть проданы. В случае же структурной безработицы трудящиеся не могут найти себе работу без соответствующей подготовки, дополнительного обучения, а возможно даже и смены места жительства. Фрикционная безработица поэтому имеет краткосрочный характер, а структурная- долгосрочный, что делает ее более тяжелой.

Циклическая безработица связана с циклическим характером функционирования экономики и обуславливается спадом национального производства в той фазе экономического цикла, которая характеризуется недостаточностью инвестиций в экономику. В этих условиях совокупный спрос на товары и услуги уменьшается, занятость сокращается, а безработица возрастает. Это наиболее негативный вид безработицы, так как наносит экономической системе трудно восполняемые экономические и социальные потери и требует кардинальных государственных мер по подъему экономики.

Каждый вид безработицы может проявлять себя различными формами. Наиболее известными формами проявления безработицы являются: добровольная, вынужденная, явная, скрытая, хроническая, длительная, застойная, институциональная, естественная, оптимальная.

Безработица принимает форму добровольной тогда, когда трудящийся увольняется по собственному желанию в связи с неудовлетворенностью уровнем оплаты труда, условиями работы, из-за психологического климата в коллективе или по другим причинам. Уровень этой безработицы зависит от

фазы экономического цикла(повышается во время бума и снижается в период экономического спада), престижности профессии, степени квалификации, принадлежности к той или иной социальной группе населения. Закономерность в данном случае состоит в том, что, чем меньше у человека шансов найти новую работу с лучшими условиями найма, тем меньше у него желания добровольно оставить рабочее место.

Основная причина добровольной безработицы – неудовлетворенность заработной платой - может быть проиллюстрирована графиком на рисунке 5.1.

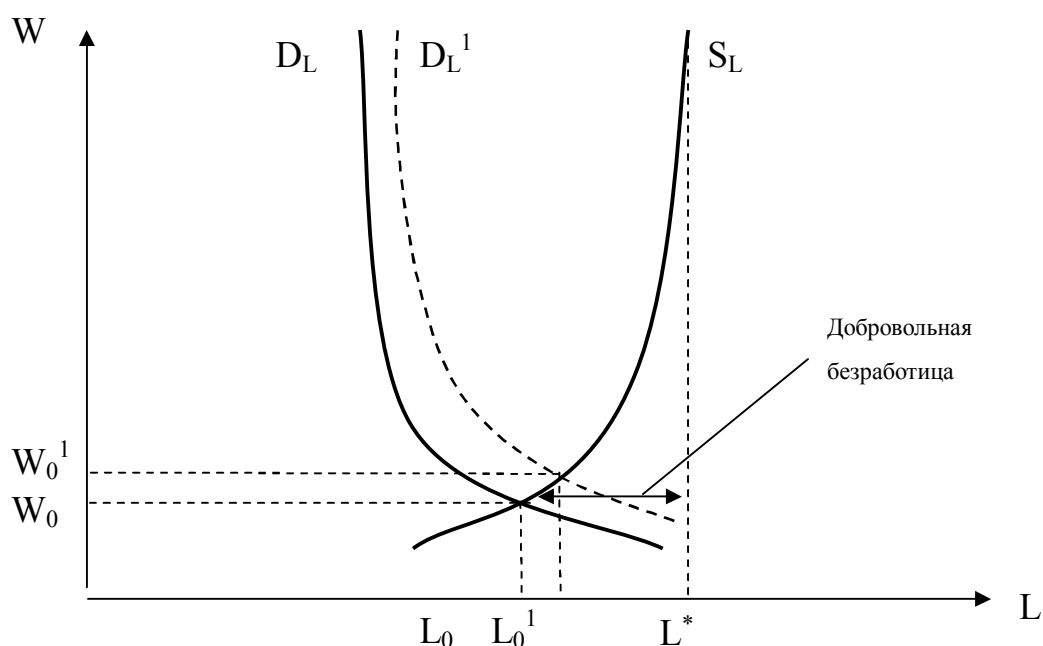


Рис. 5.1. Добровольная безработица

Так, если какую-то часть работников не устраивает сложившийся под воздействием спроса и предложения труда уровень зарплаты W_0 , то они, уволившись с прежнего места работы, попадают в категорию добровольно безработных, количество которых отражается на рис. 5.1 величиной $L_0 L^*$, т. е. отрезком между точкой равновесия E и объемом предлагаемой на рынке труда рабочей силы. Если спрос на рабочую силу увеличивается, то в результате сдвига кривой спроса вправо (например, в позицию D_L^1) возрастут ставки заработной платы до уровня W_0^1 и соответственно сократится добровольная безработица до величины $L_0^1 L^*$.

Вынужденная безработица проявляется в условиях жесткости заработной платы. На графике рис. 5.2 вынужденная безработица иллюстрируется отрезком 1-2 и составляет величину L_1L_2 . Она возникает, когда ставка заработной платы W_1 , превышая равновесную W_0 , становится привлекательной для

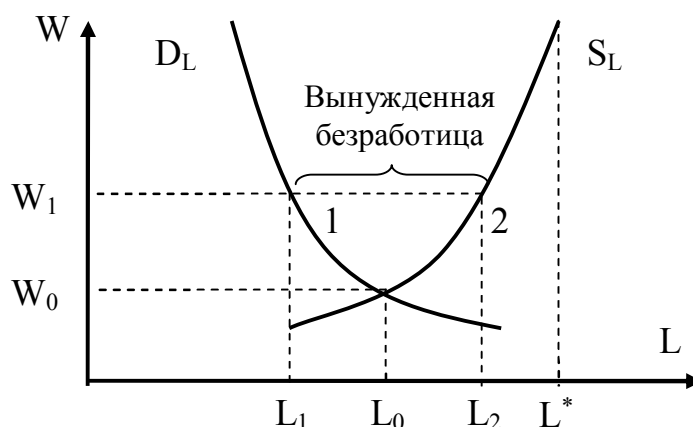


Рис. 5.2. Вынужденная безработица

большой группы работников, которые хотели бы трудиться при таком ее уровне, но не могут приступить к работе из-за отсутствия рабочих мест.

Они как бы ожидают, когда появятся свободные рабочие места, и поэтому такую безработицу иногда еще называют безработицей ожидания. В этой ситуации в полной мере сказываются последствия негибкости, жесткости заработной платы. Казалось бы под воздействием рыночного механизма ставки заработной платы должны опускаться до своего равновесного значения. Однако в реальной практике так не происходит по многим причинам. Прежде всего потому, что при найме работника ставки заработной платы оговариваются заранее и их уровень не изменяется по меньшей мере на протяжении года. Не заинтересованы в пересмотре ставок оплаты труда и предприниматели, так как это может привести к потере квалифицированных работников, на подготовку и адаптацию которых фирмой уже затрачены определенные средства. Сказывается также и влияние профсоюзов, которые устанавливают коллективные договоры с администрацией на сохранение ставок заработной платы для работников определенной квалификации не ниже оговоренного

уровня с регулярной индексацией ставок в соответствии с изменениями потребительских цен.

Явная и скрытая безработицы связаны с неполной занятостью трудоактивного населения. Явная - это безработица, которая регистрируется государственными органами службы занятости. Скрытая безработица в отличие от явной определяется косвенными методами, в том числе экспертной оценкой. Она включает: потери рабочего времени из-за низкой интенсивности труда, отвлечение рабочей силы от основной деятельности, устранимые целодневные и внутрисменные потери рабочего времени, излишнюю численность работников, образующуюся в результате снижения объемов производства, свертывание убыточных производств, перепрофилирование предприятий без адекватного сокращения численности работников.

Скрытую безработицу подразделяют на официальную и неофициальную. В официальную часть скрытой безработицы включаются регистрируемые статистикой лица, находящиеся в административных отпусках по инициативе администрации, а также лица, вынужденные работать в условиях неполного рабочего дня. В неофициальную часть – принято включать избыточную внутрипроизводственную численность работников, а также тех, кто ищет работу самостоятельно, не обращаясь в службу занятости.

Размеры скрытой безработицы устанавливаются с помощью специальных выборочных исследований с использованием балансовых методов определения потребности в рабочей силе либо опросов экспертов из числа руководителей и специалистов предприятий, представителей органов управления, ведущих ученых.

Хроническая форма безработицы проявляется в том, что часть общей массы совокупной рабочей силы то втягивается в производство, то выталкивается из него. Втягивание происходит в фазе оживления экономического цикла, а также в другие периоды в связи с открытием новых и расширением действующих предприятий. Выталкивание рабочей силы происходит, прежде всего, в фазе спада экономического цикла, а в иные

периоды из-за сокращения производства, банкротств, внедрения новой техники и передовых технологий. Особую опасность для экономики и социального климата в стране составляет хроническая безработица, когда она приобретает длительный или застойный характер.

Длительная безработица в таких случаях представляет собой безработицу в течение 8-18 месяцев и сопровождается общей деqualификацией безработного, потерей трудовых навыков и способности интенсивно работать на протяжении необходимого времени.

Застойная безработица - это безработица, продолжающаяся свыше 18 месяцев. При этом у неработающих лиц наступает полная профессиональная деградация в силу длительного отсутствия условий для повторения основных трудовых приемов и движений. Профессиональная деградация человека может привести к его социальной деградации, скатыванию в группу бомжей, алкоголиков, наркоманов. Реабилитация и возвращение таких людей к полноценной профессиональной деятельности возможна крайне редко.

Институциональная безработица обусловлена правовыми нормами, состоянием рынка труда, факторами, влияющими на спрос и предложение рабочей силы. Примером может служить наличие чрезмерных социальных выплат, которые вызывают снижение предложения труда и способствуют увеличению безработицы. Практика показывает, что чем больше размер пособия по безработице, тем продолжительнее поиск нового рабочего места. Причиной институциональной безработицы может быть и несовершенная налоговая система.

Поскольку фрикционная и структурная безработицы неустранимы, являются неизбежными и предопределяют долговременное устойчивое равновесие рынка труда, их совокупность принято считать естественной безработицей. Такая безработица характеризуется наилучшим для развития экономики состоянием резервов потенциальных работников, которые способны достаточно быстро совершать межотраслевые и межрегиональные

перемещения в зависимости от изменения спроса на рынке труда и потребностей производства.

Во всем мире считается: при наличии естественной безработицы обеспечивается практически полная занятость имеющейся рабочей силы, что приближает экономику к достижению потенциального объема национального производства. В то же время полная занятость вовсе не означает стопроцентного вовлечения трудоактивного населения в общественно полезную деятельность. В рыночных условиях какая-то часть рабочей силы всегда остается неиспользованной. Вместе с тем поскольку экономические, моральные и социальные потери даже от естественной безработицы остаются высокими, правительства всех стран постоянно стремятся к снижению уровня безработицы ниже ее естественного состояния. Такая безработица носит название оптимальной безработицы. Каждый процент снижения уровня естественной безработицы все более основательно переводит ее в разряд оптимальной безработицы, что, в свою очередь, влечет за собой значительное увеличение национального объема выпуска продукции сверх потенциального. В этой связи возникает необходимость выявления значимости показателей безработицы в плане их влияния на макроэкономические пропорции функционирования экономических систем.

5.2. Показатели безработицы

Практика хозяйственной деятельности выделяет две категории показателей безработицы: абсолютные и относительные.

Абсолютные показатели определяют размеры безработицы и выражаются количеством безработных на установленную дату. Количественный состав безработных при прочих равных условиях в большей степени зависит от способов их учета и от социально-экономической активности граждан. По методологии Международной организации труда (МОТ) к безработным относятся лица в возрасте 15-70 лет (как зарегистрированные, так и не зарегистрированные в социальной службе занятости), которые одновременно

выполняют три условия: не имеют работы, ищут работу или пытаются организовать собственное дело, готовы приступить к работе в течение двух недель. К этой категории принадлежат также лица, которые обучаются по направлению службы занятости, нашли работу и ждут ответа или готовятся к ней приступить, но на данный момент еще не работают.

В соответствии с украинским законодательством безработными считаются граждане, которые не имеют работы и заработка, зарегистрированы в органах службы занятости, ищут работу и готовы к ней приступить. Выделяются категории населения и случаи, когда незанятые граждане не могут быть признаны безработными:

- лица, не достигшие 16-летнего возраста;
- граждане, которым в соответствии с пенсионным законодательством назначена пенсия по старости, за выслугу лет;
- лица, отказавшиеся в течение 10 дней со дня их регистрации в органах службы занятости от двух вариантов подходящей работы, включая работы временного характера, а впервые ищущие работу, не имеющие профессий – в случае двух отказов получения профессиональной подготовки или от предложенной оплачиваемой работы, включая работу временного характера; при этом гражданину не может быть предложена одна и та же работа дважды;
- не явившиеся без уважительных причин в течение 10 дней со дня их регистрации в органы службы занятости для предложения им подходящей работы, а также не явившиеся в срок, установленный для регистрации их в качестве безработных;
- осужденные по решению суда к исправительным работам без лишения свободы, а также к наказанию в виде лишения свободы.

Человек получает статус безработного после регистрации в службе занятости. Решение о признании гражданина безработным принимает служба занятости по месту его жительства не позднее 11 дней после обращения.

Относительные показатели безработицы показывают степень ее распространенности и называются уровнем безработицы. Уровень безработицы

определяется как соотношение численности безработных и численности рабочей силы(количества трудоактивного населения):

$$U = \frac{\text{количество безработных}}{\text{количество трудоактивного населения}} * 100\%$$

Уровень безработицы, отображающий ее естественное состояние, называется естественным уровнем безработицы. Естественный уровень безработицы рассчитывается в результате усреднения фактического уровня безработицы в стране за предыдущие 10 лет (или более длительный период) и последующие 10 лет (при этом используются прогнозные оценки с учетом вероятностной динамики ожидаемого уровня инфляции). В индустриальных странах для получения данных, необходимых для установления естественного уровня безработицы, статистическое управление министерства труда ежемесячно приводит выборочные опросы определенного количества семей об их отношении к занятости. Однако в силу неизбежности статистических погрешностей такие расчеты уровня безработицы должны корректироваться с учетом экспертных оценок.

Основными причинами существования естественного уровня безработицы считаются: во-первых, увеличение времени поиска работы в условиях системы страхования по безработице (выплата пособий по безработице относительно снижает стимул к быстрому трудоустройству); и, во-вторых, жесткость заработной платы, порождающей “безработицу ожидания”.

Естественный уровень безработицы является той точкой отсчета, относительно которой можно оценить влияние безработицы на макроэкономические пропорции функционирования государственной системы. Обострение проблем безработицы сопровождается экономическими потерями и, прежде всего, уменьшением валового внутреннего продукта (ВВП), его отставанием от потенциального ВВП, который определяется в предположении существования естественного уровня безработицы и определенных нормальных темпов экономического роста. Чем выше уровень безработицы, тем больше

отставание ВВП. Такую взаимосвязь выражает закон А. Оукена, связывающий колебания уровня безработицы с колебаниями ВВП:

$$Y^* = \frac{Y - Y^*}{3\% - 2(U - U^*)} * 100\%$$

где Y - фактический объем производства

Y^* - потенциальный объем ВВП

U - фактический уровень безработицы

U^* - естественный уровень безработицы

Из этого закона следует: если фактический уровень безработицы не изменился по сравнению с естественным (или показателем предыдущего года), то темп роста реального ВВП составит 3% в год. Этот темп обусловлен приростом населения, накоплением капитала и научно-техническим прогрессом. При каждом увеличении уровня безработицы на один процент (по отношению к показателю прошлого года) темп роста реального ВВП снижается на 2 процента. Это означает, во-первых, что определенная величина прироста ВВП необходима для того, чтобы не дать увеличиться норме безработицы. Численность рабочей силы возрастает ежегодно, а ее использование становится более продуктивным. Такие обстоятельства обуславливают необходимость от 2,5 до 3% ежегодного прироста реального ВВП направлять на создание новых рабочих мест, способных сдерживать безработицу на прежнем уровне. Во-вторых, более интенсивный прирост ВВП сокращает безработицу, тогда как относительное снижение темпов роста увеличивает количество безработных.

В этой связи уместно предположить, что если бы соответствующими действиями правительства удалось снизить безработицу ниже ее естественной нормы, обеспечив так называемый оптимальный уровень безработицы, то можно было бы надеяться на рост благосостояния населения за счет увеличения фактического объема выпуска продукции сверх потенциального. Однако, как свидетельствует опыт многих стран, такого не случается: достижение

оптимальной величины безработицы не обеспечивает максимального уровня благосостояния населения. Происходит это из-за действия законов рыночной экономики: существует тесная зависимость заработной платы и цен на потребительские товары от размеров безработицы.

Дело в том, что при прочих равных условиях рост спроса на какой-либо товар, включая рабочие места и рабочую силу, увеличивает его цену. Возрастание спроса на рабочую силу снижает безработицу и увеличивает заработную плату. В подобном случае платежеспособный спрос на потребительские товары будет увеличиваться. Но в соответствии с теми же самыми законами рынка цены на потребительские товары будут возрастать еще быстрее, обесценивая тем самым денежные доходы населения и создавая инфляционную напряженность. Поэтому такая ситуация требует постоянного внимания с целью альтернативного выбора между ростом инфляции или ростом безработицы.

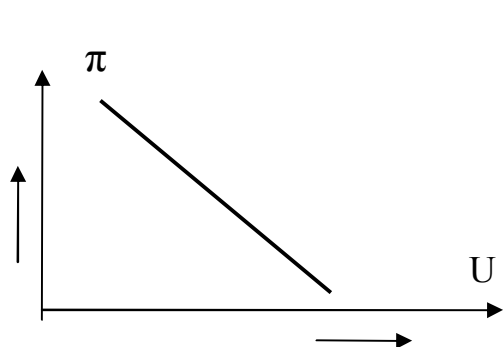
5.3. Безработица и инфляция

Безработица и инфляция – два крупных недостатка рыночной системы, с которыми постоянно приходится бороться правительствам всех стран. В условиях приближения экономики к своему экономическому потенциалу возникает необходимость альтернативного выбора между ростом занятости, с одной стороны, и ростом уровня инфляции – с другой. Увеличение занятости и снижение безработицы сопровождается ростом инфляции спроса, так как в экономике постоянно уменьшается объем неиспользованных трудовых ресурсов и расширять производство приходится за счет переманивания рабочей силы от одной фирмы к другой, из одной отрасли в другую путем повышения ставок заработной платы. Снижение уровня инфляции спроса может быть достигнуто только путем ограничения занятости и увеличения безработицы.

Это означает, что в краткосрочном периоде между уровнями инфляции и безработицы обнаруживается обратная зависимость, определяемая кривой Филлипса (см. рис.5.3).

В аналитической форме кривая Филлипса может быть представлена уравнением

$$\pi = \pi^e - \beta(u - u^*) + \varepsilon$$



π - фактический уровень инфляции (%)
 U - фактический уровень безработицы (%)
 π^e - ожидаемый уровень инфляции
 U^* - естественный уровень безработицы
 β - эмпирический коэффициент чувствительности ВВП к динамике циклической безработицы
 ε - резкие изменения (шоки предложения)

Рис. 5.3. Кривая Филлипса

Изменение ожидаемого уровня инфляции (π^e) и шоки предложения (ε) являются причинами сдвигов кривой Филлипса. Из уравнения следует, что если фактический уровень безработицы совпадает с ее естественной нормой (U^*), то при отсутствии шоков фактическое значение инфляции равно ожидаемому. Отклонение фактического уровня безработицы от естественного изменяет темп инфляции.

Если вспомнить, что инфляция — это относительное изменение общего уровня цен ($\pi = (P - P_{-1})/P_{-1}$), то совершенно очевидна интерпретация кривой Филлипса как кривой, использующей темпы прироста уровня цен, инфляционные ожидания и шоки предложения.

Инфляционные ожидания (π^e) могут складываться на основе уже имеющихся представлений о прошлой инфляции (так называемые адаптивные ожидания). Тогда уравнение кривой Филлипса демонстрирует инфляционную инерцию: инфляция будет продолжаться и при отсутствии отклонений безработицы от естественного уровня и шоков предложения (ε), уже только потому, что существуют инфляционные ожидания (π^e).

Кривая Филлипса отражает связь безработицы и инфляции в краткосрочном периоде, но не может быть использована для оценки долгосрочных изменений.

Экономическая политика, направленная на сокращение безработицы путем стимулирования совокупного спроса, эффективна лишь до тех пор, пока экономические агенты (предприниматели и наемные работники) не меняют своих инфляционных ожиданий – например, не требуют повышения номинальной заработной платы в связи с ростом цен, вызванным стимулирующей политикой государства. Так, если исходное состояние экономики зафиксировано в точке 1 – точке, соответствующей естественному уровню безработицы U^* и инфляционным ожиданиям π_1^e , то повышенный совокупный спрос, инициируемый соответствующими правительственными решениями по увеличению занятости трудоспособного населения, создает стимулы для расширения объемов выпуска продукции.

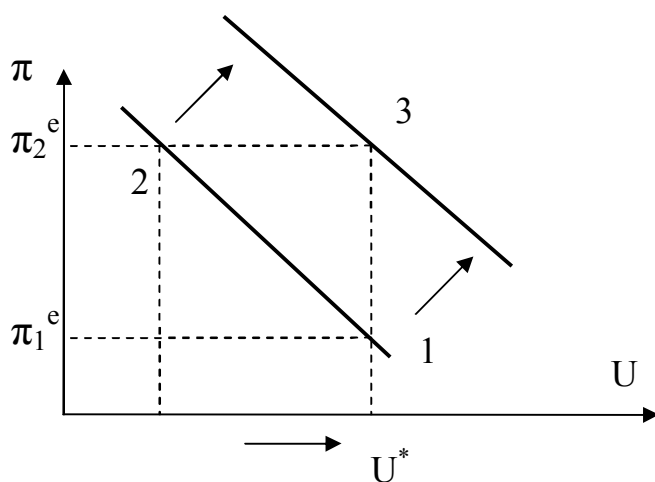


Рис. 5.4. Краткосрочный эффект снижения уровня безработицы

Повышенный спрос увеличит цены товаров, а заработная плата останется прежней, зафиксированной в трудовых соглашениях с учетом ожидаемой инфляции π_1^e . В этих условиях, при возросших ценах на изготавливаемую продукцию и неизменном уровне зарплат, относительно возрастут прибыли фирм, что сделает выгодным расширение производства. Расширение

производства увеличит занятость и экономика переместится вдоль исходной кривой Филлипса из точки 1 в точку 2.

В дальнейшем на фоне развивающейся инфляции предприниматели и наемные работники изменяют свои ожидания, начнется рост номинальной заработной платы и других издержек, исчезнут стимулы к расширению производства, безработица возвратится к исходному уровню, а экономика перейдет на новую краткосрочную кривую Филлипса, соответствующую более высокому уровню инфляционных ожиданий π^e_2 . На графике рисунка 5.4 такое состояние экономики отображается точкой 3.

Результатом таких действий правительства является то, что экономика возвращается к первоначальному уровню производства и занятости, но при более высокой инфляции. Политика стимулирования спроса дает в таких условиях лишь краткосрочный эффект. Повторение подобных действий правительства в конечном итоге будет приводить лишь к дальнейшему росту инфляции.

Если же экономические агенты, как считают сторонники теории рациональных ожиданий, формируют свои прогнозы-ожидания на основе всей доступной им информации, а не только на прошлом опыте, не делая при этом систематических ошибок, то они могут верно оценить последствия стимулирующей политики государства и достаточно быстро изменить свои инфляционные ожидания, что отразится, например, в требовании увеличения номинальной заработной платы для компенсации роста цен. В итоге практически никакого увеличения реального выпуска не происходит даже в краткосрочных периодах, а рост совокупного спроса приводит лишь к росту цен, экономика движется из точки 1 в точку 3, минуя точку 2.

Таким образом, кривая Филлипса, фиксирующая обратную зависимость между инфляцией и безработицей отражает краткосрочную динамику этих переменных. В долгосрочном периоде стимулирование занятости через повышение совокупного спроса, сопровождающееся обычно ростом денежной

массы, не приводит к существенным изменениям уровня безработицы и реального выпуска и отражается в основном на росте цен, т. е. кривая Филлипса приближается к вертикальной прямой на уровне естественной безработицы.

5.4. Основные направления сокращения безработицы

Основные направления государственного воздействия на снижение уровня безработицы тесно связаны с проведением соответствующей макроэкономической политики. В этом отношении из всех мер государственного воздействия можно выделить с достаточной степенью условности мероприятия стратегической направленности, тактического плана и оперативного характера.

Оперативные меры призваны снять остроту с решения текущих проблем безработицы, не затрагивая при этом кардинально сложившуюся систему экономических реалий. К таким мерам можно отнести: вмешательство государственных органов в разрешение конфликтных ситуаций социально-трудовых отношений, субсидирование и предоставление других льгот предпринимателям, вовлекающим в трудовой процесс граждан, не способных на равных конкурировать на рынке труда (неподготовленной молодежи, женщин, ограниченно трудоспособных, социально-ущербных и т. д.); содействие само занятости, организация временной занятости; оперативное профессиональное обучение, профориентация, проф.консультация, переподготовка и повышение квалификации; предоставление информационных услуг о вакансиях, структуре рабочих мест; содействие в поисках работы, трудоустройства и т. д.

Мероприятия тактического характера нацелены главным образом на решение задач безработицы краткосрочного периода функционирования экономики. Подобного рода мероприятия обусловлены стремлением создать благоприятную конъюнктуру для роста занятости путем увеличения совокупного спроса, в том числе и спроса на рабочую силу. Дело в том, что возрастание совокупного спроса вызывает необходимость адекватного

увеличения объемов выпуска продукции, что создает у экономических агентов впечатление о подъеме экономики.

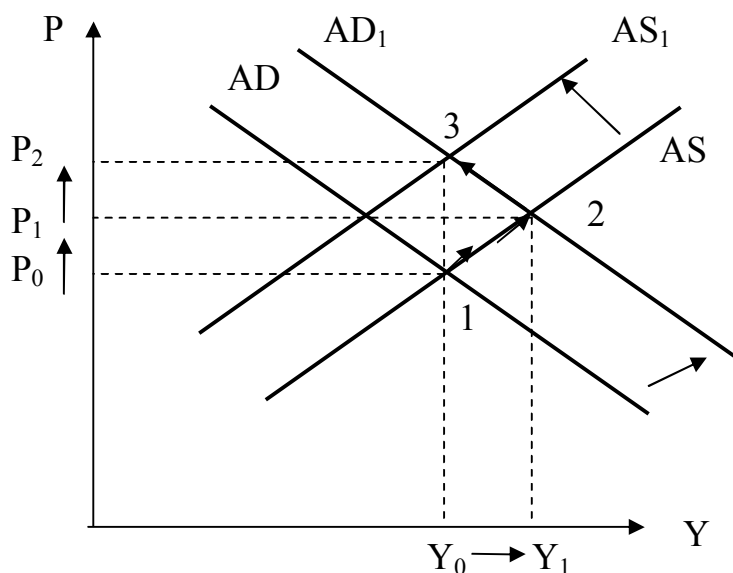


Рис. 5.5. Краткосрочный эффект возрастания совокупного спроса

Однако, как видно из рис. 5.5, такой подъем при неизменном характере совокупного предложения влечет за собой повышение уровня цен – возникает инфляция спроса. Инфляционные процессы заставляют предпринимателей увеличивать заработную плату своим работникам. И это воспринимается наемными работниками как рост реальной заработной платы. Предприниматели лучше ориентируются в экономической обстановке, понимают, что имеет место всего лишь рост номинальной зарплаты, которая растет медленнее, чем цены, а значит реальная заработная плата падает. Поэтому им выгодно наращивать объемы выпуска, они увеличивают спрос на труд, и в итоге, одновременно с повышением уровня цен, растет занятость и снижается безработица. Так продолжается до тех пор, пока наемные работники не начинают осознавать ошибочность своих предположений о реальной зарплате и не потребуют такого

повышения зарплаты, которое бы полностью компенсировало рост цен. За этот период экономика перемещается из точки 1 в точку 2 (см. рис. 5.5).

Наступает момент, когда возрастание издержек на сырье, материалы, покупные изделия, заработную плату делает убыточным дальнейшее наращивание объемов производства, и предприниматели начинают снижать выпуск продукции. Кривая совокупного предложения начинает сдвигаться влево вверх в позицию AS_1 , сигнализируя о возникновении инфляции издержек, и экономика вернется (см. точку 3 на рис. 5.5) к прежним размерам выпуска (Y_0), занятости и безработицы, но при более высоком уровне цен.

К таким результатам приводят мероприятия, связанные с осуществлением стимулирующей монетарной (кредитно-денежной) или фискальной (налогово-бюджетной) политики.

Налогово-бюджетная экспансия стимулирует совокупный спрос за счет увеличения государственных расходов и (или) снижения налогового бремени. Кредитно-денежная политика активизирует совокупный спрос главным образом путем расширения денежного предложения. Однако любой из названных подходов стимулирования совокупного спроса, как явствует из проведенного анализа, дает лишь краткосрочный эффект снижения уровня безработицы и к тому же провоцирует серьезные инфляционные процессы. Преодоление высокой инфляции и сопутствующей ей безработицы – это проблема не только сегодняшнего дня, но и ближайшей перспективы.

Многие специалисты считают, что в стратегическом плане активной силой, влияющей на уровень безработицы и инфляции, являются мероприятия, обеспечивающие изменения в совокупном предложении. Экономическая политика, стимулирующая предложение в состоянии обеспечить не только удовлетворение возрастающего совокупного спроса, но и практически полную нейтрализацию инфляционных тенденций при одновременном снижении уровня безработицы.

Так, предположим, что в результате активизации совокупного спроса в экономике удалось снизить безработицу до уровня, соответствующего объему

выпуска Y_2 (см. рис. 5.6). Однако, как следует из графика рис. 5.6, такая трансформация в кратковременном периоде вызвала появление опасных тенденций прогрессирующей инфляции спроса и экономика стала перемещаться из точки 1 в точку 2.

Возросли цены с уровня P_1 до P_2 . Чтобы погасить эти опасные тенденции, необходимо заранее предусмотреть меры, исключающие развитие инфляции спроса и нейтрализующие ее последствия. Такие меры должны составить основное содержание политики стимулирования совокупного предложения, обеспечивая экономический рост национального потенциала.

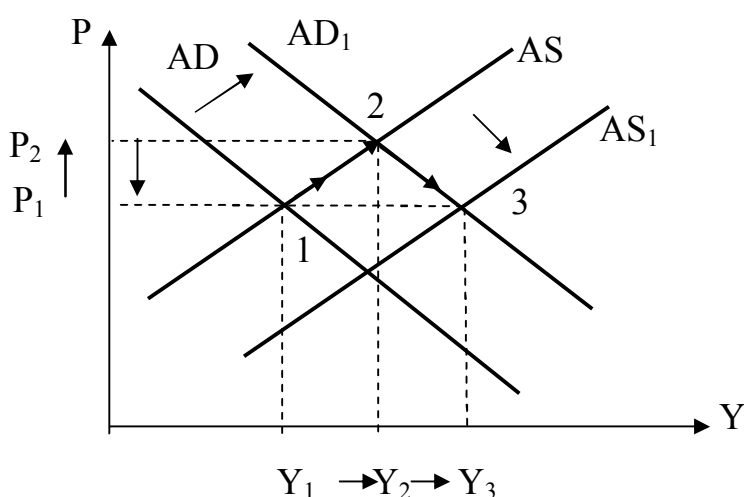


Рис. 5.6. Эффект стимулирования совокупного предложения

Политика стимулирования совокупного предложения позволит сдвинуть кривую предложения в позицию AS_1 , экономика переместится в точку 3, цены упадут до прежнего уровня P_1 , объемы выпуска возрастут до величины Y_3 , снизится безработица.

Меры экономической политики стимулирования совокупного предложения можно подразделить на две группы:

- 1) меры по стимулированию текущего объема производства;
- 2) меры, направленные на долгосрочное повышение темпов роста производства.

К первой группе относят мероприятия по повышению эффективности использования факторов производства, повышению эффективности распределения ресурсов между конкурирующими областями их применения через реформу финансовой системы, государственного сектора, рынка труда; меры по сокращению налогового бремени через реформу налоговой системы, сокращение дотаций, снятие торговых ограничений; другие меры, содействующие развитию конкуренции. Ко второй группе относят стимулирование сбережений и инвестиций ; совершенствование механизма перевода первых во вторые; стимулирование нововведений в области образования; создание новых технологий; стимулирование притока иностранных инвестиций и другие структурные преобразования.

Направления, формы, методы государственного решения проблем безработицы многообразны и в разных странах применяются в различных комбинациях. Это обусловлено историческими и социальными условиями развития стран, сложившимися в них традициями, культурой, ментальностью наций. Строго говоря, трудно найти хотя бы две-три страны, в которых государственная политика регулирования безработицы была бы одинакова. Вместе с тем при всем многообразии методов, форм и степени воздействия государства на проблемы сокращения безработицы можно выделить два наиболее типичных подхода к их решению: жесткий и протекционистский.

Жесткий подход предусматривает жесткое регламентирование поведения наемных работников как на рынке труда, так и в процессе их трудовой деятельности. При этом законодательство о занятости и безработице децентрализовано и в каждом регионе имеет свои особенности. Основная задача служб занятости состоит не в содействии в трудоустройстве, а в предоставлении информации о свободных рабочих местах. Государственная экономическая политика ориентирована на обеспечение макроэкономической стабильности, но недостаточно внимания уделяет непосредственно проблемам безработицы.

Для протекционистского подхода свойственна активная государственная политика, главное направление которой – предупреждение безработицы и достижение полной занятости. Это обеспечивается:

- проведением профессиональной подготовки и переподготовки неконкурентоспособной рабочей силы и безработных;
- содействием повышению территориальной мобильности лиц наемного труда путем предоставления субсидий на переезд в другую местность;
- созданием новых рабочих мест в государственном секторе экономики для недостаточно конкурентоспособных категорий работников;
- оперативным и обстоятельным информационным обслуживанием ищущих работу.

Принято считать, что жесткий подход к решению проблем сокращения безработицы характерен, главным образом, для экономики США, протекционистский – для шведской экономики.

5.5. Социальная защита безработных

Социальная защита населения включает в себя систему мер, которые защищают любого гражданина от экономической и социальной деградации вследствие безработицы, утраты или резкого сокращения доходов, болезни, производственной травмы, инвалидности, пожилого возраста и т. д. Система социальной защиты строится на следующих принципах:

- обеспечение одинакового, оговоренного законодательством, уровня социальной защиты всем гражданам, независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, возраста, политических убеждений, отношения к религии;
- содействия в поисках работы и трудоустройстве;
- обеспечение временно незанятого населения средствами существования;
- стимулирования активности в поисках работы, повышения мотивации к трудовой деятельности;

- сотрудничества профсоюзов, ассоциаций, предпринимателей, собственников предприятий, учреждений, организаций или уполномоченных ими органов во взаимодействии с органами государственного управления в разработке, реализации и контроле выполнения мер по социальной защите;

- координация деятельности в сфере трудоустройства с другими направлениями экономической и социальной политики на основе соответствующих государственных и региональных программ;

- международного сотрудничества в решении проблем социальной защиты населения, включая граждан Украины за границей и иностранных граждан в Украине.

Основное содержание социальной защиты безработных оставляет система мер материальной поддержки. В странах с развитой рыночной экономикой исторически сложилась двухступенчатая система материальной поддержки временно незанятого населения. Первая ступень представляет собой пособия по безработице, выплачиваемые из специальных страховых фондов по безработице, вторая – вспомоществование из фондов, образуемых государством (в Украине – это материальная помощь по безработице).

Система вспомоществования (пособия солидарности), как вид материальной поддержки безработных, берет свое начало с конца XIX - начала XX столетия. В настоящее время она дополняет страхование от безработицы и охватывает прежде всего тех лиц, у которых истекли сроки получения пособий, хотя в некоторых странах вспомоществование выплачивается одновременно с пособиями по безработице. Их основное назначение - обеспечить длительно незанятому населению или тем, кто не имеет права на пособие, прожиточный минимум. Как правило, вспомоществование оказывается в тех случаях, когда на основе проверки установлено, что у безработного нет других источников дохода.

Система пособий по безработице является основной в социальной защите временно незанятого населения. Она возникла в начале нынешнего века, и получила повсеместное распространение после первой мировой войны. Сейчас

эта система действует в более чем 80% стран рыночной экономики и распространяется все шире.

До недавнего времени она охватывала, как правило, лишь тех работников, которые утратили работу по объективным причинам (так называемых "высвобожденных"), и не распространялась на лиц, уволенных по собственному желанию, впервые ищущих работу и длительное время неработающих, временных и сезонных работников. Логика такого подхода основывалась на принципе: право на пособие имеет тот, кто работал, вносил взносы в страховой фонд, и утратил работу не по своей вине.

Однако уже в 80-х годах стала доминировать тенденция к расширению охвата пособиями других категорий незанятого населения. В настоящее время в большинстве развитых стран и пост- социалистических государств в сферу оказания материальной поддержки в случае наступления безработицы все шире включаются не только наемные работники, уволившиеся по собственному желанию, (правда, чаще всего при этом учитываются причины, обоснованность увольнения), но и выпускники школ, ВУЗов, а также лица, занимающиеся индивидуально-трудовой деятельностью и сезонные работники. Хотя во многих странах и до сегодняшнего дня молодые люди, впервые ищущие работу, женщины, не работавшие в связи с уходом за детьми, получают не пособия по безработице, а пособия солидарности (вспомоществование).

Система пособий по безработице в большинстве стран строится на основе норм, закрепленных в Конвенции Международной организации труда №168 "О содействии занятости и защите от безработицы", принятой 21 июня 1988 года. Конвенция рекомендует строить систему выплат пособия по безработице так, чтобы не снижать, у безработных стимулы к поиску работы или организации самозанятости. С этой целью пособия должны быть такими, чтобы обеспечить получателю лишь *частичное и временное* возмещение утраченного дохода.

Что касается размеров пособий по безработице, то конвенция делит всех безработных на две крупные группы: тех, кто до наступления безработицы

вносил взносы в страховой фонд самостоятельно или это делал за него работодатель, и тех, кто взносы не вносил.

В первом случае размер пособия устанавливается в зависимости от предыдущих заработков (45-50% от их величины). Причем, максимальный размер пособия ограничивается средней зарплатой трудящихся данного региона

Во втором случае (для лиц, не вносивших взносы в страховой фонд) размер пособий по безработице должен увязываться с установленной законом минимальной заработной платой (45-50% от ее величины) или с минимумом, обеспечивающим удовлетворение основных жизненных нужд человека, в зависимости от того, что больше.

Длительность выплаты пособий Конвенция определяет следующим образом: первоначальная продолжительность может ограничиваться 26 неделями (6 месяцев) в каждом периоде безработицы или 39 неделями (9 месяцев) в течение любого периода в 24 месяца.

В большинстве стран *размер пособий* по безработице обычно зависит от двух факторов: продолжительности трудовой деятельности перед наступлением безработицы (страховой стаж) и величины заработной платы (размеры страховых взносов). В таком подходе в определенной мере воплощается принцип социальной справедливости: чем больше времени человек работал и больше зарабатывал, тем больше он внес средств в фонд страхования и значит на больший размер и большую длительность выплаты пособия он может рассчитывать. Как правило, в развитых странах для большинства безработных размер пособия по безработице составляет около 50-60% прежних заработков, но может несколько снижаться во второй и третий годы безработицы. В отдельных государствах величина пособия напрямую увязывается с суммой, внесенной защищенным лицом в страховой фонд. Законодательства ряда государств предусматривают увеличенный размер пособия для граждан, имеющих иждивенцев (обычно - в пределах 10-20%). В то же время в отдельных странах пособия по безработице устанавливаются в фиксированных

суммах. Для лиц, впервые выходящих на рынок труда, прежде всего выпускников школ и высших учебных заведений размер пособий (если они выплачиваются) определяется в зависимости от минимальной заработной платы или социального минимума, установленных в той или иной стране.

Продолжительность выплаты пособий по безработице в большинстве развитых стран колеблется от 6 месяцев до одного года. Иногда она зависит от продолжительности страхового стажа, но с ограничением максимальной длительности.

Важным аспектом систем пособий по безработице является то, что в большинстве стран они не назначаются с первого дня предоставления человеку статуса безработного, их выплата начинается после некоторого периода ожидания. Согласно положений Конвенции МОТ №168 этот период составляет 7-10 дней, что и выдерживается подавляющим большинством государств.

Философия установления периода ожидания основывается на том, что безработный в это время может трудоустроиться, а также на том, что он должен нести определенное бремя безработицы, хотя бы на первом этапе.

Законодательство о занятости в Украине предусматривает возможность получения пособий каждым зарегистрированным безработным при условии его содействия собственному трудоустройству и отсутствии других доходов, превышающих размер минимальной зарплаты.

Размер пособия зависит от следующих факторов:

- от вида жизнедеятельности перед наступлением безработицы (трудовая деятельность, учеба, служба в Вооруженных силах, перерыв в трудовой деятельности);
- от размера зарплаты на последнем месте работы: продолжительности оплачиваемой работы в течение 12 месяцев, предшествующих наступлению безработицы; обстоятельств, ставших причиной увольнения с последнего места работы (сокращение штатов, по соглашению сторон, по собственному желанию);

- от своевременности обращения в службу занятости за содействием в трудоустройстве.

С учетом этих факторов право на получение пособия по безработице в размере установленном действующим законодательством, устанавливается следующим категориям граждан:

- работникам, трудовой договор с которыми расторгнут по инициативе собственника или уполномоченного им органа в связи с изменениями в организации производства и труда, в том числе ликвидацией, реорганизацией, перепрофилированием предприятий, сокращением численности или штата работников, а также военнослужащим, уволенным с военной службы в связи с сокращением численности или штата без права на пенсию, при условии их регистрации в службе занятости в течение семи календарных дней после увольнения как ищущих работу,

- работникам, которые увольняются с предприятий не зависимо от форм собственности в связи с отселением или самостоятельным переселением с территории радиоактивного загрязнения и которые зарегистрировались в месячный срок после увольнения в государственной службе занятости как ищущие работу.

Для остальных категорий граждан (выпускники профессиональных учебно-воспитательных и высших учебных заведений, уволенные с действительной воинской службы, лица, впервые ищущие работу, граждане, желающие возобновить трудовую деятельность после длительного перерыва) пособие по безработице определяется в размере не ниже установленного законодательством уровня прожиточного минимума.

Пособие по безработице выплачивается с восьмого дня после регистрации гражданина в государственной службе занятости до момента трудоустройства, но не более 360 календарных дней в течение 2 лет, а для граждан, желающих возобновить трудовую деятельность после длительного перерыва и граждан, впервые ищущих работу - не более 180 календарных дней.

После окончания срока выплаты пособия по безработице, граждане, сохранившие статус безработных, могут получать в течении 180 календарных дней материальную помощь по безработице в размере до 75 % установленного законодательством прожиточного минимума при условии, что среднемесячный совокупный доход на каждого члена семьи не превышает уровня, необлагаемого налогом минимума доходов граждан. Каждому из членов семьи, находящемуся на иждивении безработного, а также гражданам, у которых истек срок выплаты пособия по безработице, материальной помощи по безработице, оказывается единовременная материальная помощь в размере 50 % установленного законодательством прожиточного минимума.

Материальная помощь оказывается также лицам (в форме стипендии) в период прохождения ими профессиональной подготовки и переподготовки. Так, гражданам, утратившим работу по инициативе собственника и зарегистрированным в государственной службе занятости в качестве безработных, в этот период выплачивается материальная помощь в размере, предусмотренном Законом Украины «Об обязательном государственном социальном страховании на случай безработицы». Если же граждане утратили работу по другим причинам или впервые ее ищут, либо ищут работу после длительного перерыва, после окончания учебы в профессионально-техническом или высшем учебном заведении, после увольнения со срочной воинской службы, то они имеют право на получение материальной помощи в период профессиональной подготовки или переподготовки (в форме стипендии) в размере пособия по безработице, предусмотренного для этой категории граждан, при условии своевременной регистрации в государственной службе занятости в качестве безработных.

Выплата пособий по безработице и материальной помощи по безработице может быть прекращена, приостановлена или сокращена по размеру. Так, выплата прекращается в случае:

- трудоустройства безработного;
- поступления в учебное заведение на учебу с отрывом от производства;

- прохождения профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации по направлению государственной службы занятости;
- призыва на срочную военную или альтернативную службу;
- осуждения с лишением свободы или направления на лечение в лечебно-трудовой профилакторий;
- получения права на пенсию;
- переезда на постоянное место жительства в другую местность;
- получения пособий обманным путем;
- подачи в службу занятости письменного заявления о желании осуществлять уход за ребенком до достижения им 3-летнего возраста;
- подачи письменного заявления об отказе от услуг государственной службы занятости.

Выплата пособий приостанавливаются на срок до трех месяцев в случае:

- отказа безработного от двух вариантов подходящей работы;
- увольнения с последнего места работы за виновные действия, в том числе за нарушение дисциплины;
- нарушения условий и сроков регистрации и перерегистрации в качестве безработного;
- отказа от участия в оплачиваемых общественных работах;
- прекращения обучения по направлению службы занятости без уважительных причин;
- отказа от работы по специальности, приобретенной после переобучения по направлению службы занятости;
- увольнения с последнего места работы по собственному желанию без уважительных причин.

Размер пособий может быть сокращен на срок до одного месяца в случаях:

- неявки без уважительных причин на переговоры с работодателем о трудоустройстве в течение 3-х дней со дня направления службы занятости;
- отказа без уважительных причин явиться в службу занятости для получения направления на работу.

Источником выплаты пособий по безработице, материальной помощи по безработице является Фонд общеобязательного государственного социального страхования Украины на случай безработицы.

Контрольные вопросы и индивидуальные задания

1. Характеристика основных видов безработицы.
2. Формы безработицы и характер их проявления.
3. Естественная и оптимальная безработица.
4. Уровень безработицы и его влияние на экономику.
5. Взаимосвязь безработицы и инфляции. Кривая Филлипса.
6. Оперативные и тактические меры по снижению безработицы.
7. Государственная стратегия снижения безработицы.
8. Система социальной защиты населения от последствий безработицы.
9. Условия и размеры оказания помощи безработным .
- 10.Зарубежный опыт социальной защиты безработного населения.

ГЛАВА 6. ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМЫ ЗАНЯТОСТИ И БЕЗРАБОТИЦЫ В УКРАИНЕ

- 6.1. Современное состояние занятости и безработицы в Украине
- 6.2. Особенности формирования рынка труда в Украине
- 6.3. Социально-демографические особенности занятости населения
- 6.4. Особенности структурной трансформации занятости населения
- 6.5. Проблемы качества рабочей силы

6.1. Современное состояние занятости и безработицы в Украине

Современное состояние занятости трудоспособного населения Украины определяется действием трёх факторов: 1) динамикой изменения численности народонаселения страны; 2) темпами трудовой миграции населения; 3) продолжающимся экономическим спадом национального производства.

Численность народонаселения составляет основу количественного состава трудовых ресурсов страны. За последние 12-14 лет население Украины уменьшилось почти на 4 млн. Человек. Соответственно уменьшилась величина трудового потенциала и наличного состава рабочей силы. Другими словами, в стране прослеживается депопуляция населения.

Главной причиной, определяющей депопуляцию, является неуклонное снижение рождаемости. Рождаемость в Украине в 2002-2003 гг. уменьшилась по сравнению с 1991 г. на 42 – 43%, в то время как количество лиц пенсионного возраста в общей численности населения постоянно растёт. Если в развитых странах старение населения – процесс естественный, на который прежде всего влияет снижение смертности и увеличение продолжительности жизни, то особенность этого процесса в Украине состоит в резком уменьшении рождаемости и высоком уровне смертности лиц трудоспособного возраста.

В таких условиях, когда численность рабочей силы неуклонно уменьшается, казалось бы, должна снижаться и острота проблемы безработицы. Однако этого не происходит. Во-первых, потому что каждый процент

сокращения задействованной рабочей силы в соответствии с законом Оукена влечёт за собой более чем двухпроцентное снижение объёма ВВП. Это, в свою очередь, вызывает цепную реакцию сокращения количества рабочих мест в экономике, а следовательно, дальнейшее снижение занятости.

Во-вторых, уменьшение количественного состава рабочей силы происходит на фоне общего экономического спада национального производства, темпы снижения которого значительно превышают темпы уменьшения трудоактивного населения, так что безработица приобретает всё более острый характер.

Эту остроту не смогли снять и всё усиливающиеся тенденции роста стихийной нерегулируемой и нелегальной трудовой миграции трудоактивного населения в страны ближнего и дальнего зарубежья. Так, в настоящее время свыше 7 млн. человек выбыли из состава активной рабочей силы Украины и занимаются трудовой деятельностью за рубежом. Претерпели существенные изменения и внутренние миграционные процессы. В частности, произошла трансформация многолетних тенденций отъезда жителей сельской местности в города. Если до 1995 г. сальдо миграции для городского населения было положительным, а для сельского – отрицательным, то в последующие годы наоборот – во всех регионах Украины миграционные потоки из городов в сельскую местность были выше. Если элиминировать последствия экономического спада в сельскохозяйственном производстве, то, по-видимому, как отмечают специалисты, эта причина сыграла немаловажную роль в том, что сельская местность, считавшаяся трудодефицитной, способной отвлечь большое количество безработных из городов, в реальной действительности оказалась в более тяжёлом положении, чем городские поселения. Современная ситуация показывает, что уровень безработицы среди сельского населения превышает аналогичный показатель для городских жителей, чрезвычайно высока напряжённость на сельском рынке труда, так как свободных рабочих мест здесь практически нет. Нерегулярность процессов трудовой миграции проявляется в стихийном переливе рабочей силы из одних регионов и отраслей

в другие местности и сферы деятельности, временно снижая или обостряя напряженность на рынках труда. Такие колебания напряженности мультипликативно усиливаются продолжающимся экономическим спадом.

Обострение ситуации на рынках труда в решающей степени определяется динамикой спроса и предложения рабочей силы. Анализ специалистов показывает, что спрос на рабочую силу со стороны предприятий сокращается при непрерывном росте её предложения. Эта закономерность иллюстрируется данным таблиц 6.1 и 6.2.

Таблица 6.1

Потребность предприятий в рабочей силе (тыс. чел.)

годы потребность	1993	1995	1997	1999	2001	2003
Тыс. чел.	131,6	86,4	34,7	50,7	96,9	98,6

Таблица 6.2

Динамика зарегистрированной безработицы (тыс. чел.)

годы кол-во	1995	1996	1998	1999	2000	2001	2003
Тыс. чел.	126,9	351,1	1003,2	1174,5	1155,0	1008,0	1060,0

Как видно из табличных данных, численность ищущих работу в 2003 году возросла по сравнению с 1995 годом в 8,35 раза, а потребность предприятий в заполнении вакантных мест увеличилась всего лишь на 14%. В результате коэффициент напряженности на одно рабочее место увеличился более, чем в 7 раз (с 1,74 до 10,75). И всё это соотносительно с данными официально регистрируемой безработицы. Между тем, как показали исследования Международной организации труда (МОТ), уровень безработицы в Украине значительно выше официально признанного. Директор МОТ Гай Стандинг, составлявший отчет по результатам исследования, заявил, что украинские источники “самым бесчеловечным образом” скрывают истинное положение

вещей. По данным МОТ безработица в Украине составляет 19,5%, в то время как по официальным данным уровень общей безработицы в стране не превышает 6%. Причина такого расхождения данных в том, что людям не выгодно регистрироваться в качестве безработных (с уходом с номинальной работы человек лишается льгот), а предприятия стараются держать “мертвые души”, чтобы сократить налоги.

По остроте зарегистрированной безработицы все области Украины можно разделить на четыре группы.

Первая группа – регионы с очень высокой безработицей. Эти регионы отличаются высоким уровнем безработицы, высокими темпами её роста (в 2 раза выше средне украинских), большой напряженностью на рынке труда. Сюда относятся главным образом западные территории страны.

Вторая группа – регионы с высоким уровнем безработицы и большой напряженностью на рынке труда (показатели превышают среднеукраинские). Но темпы роста безработицы здесь средние или ниже средних. В основном это территории северной половины западно-европейской части страны. Многие из этих регионов отличаются повышенной вынужденной неполной занятостью.

Третья группа – уровень безработицы и напряженность на рынке труда ниже среднеукраинских, но темпы роста уровня безработицы выше среднеукраинских. Фактически по остроте безработицы эта группа средняя и охватывает центральные территории Украины.

Четвертая группа – регионы с наименьшей остротой безработицы. В них уровень безработицы ниже среднего, низка напряженность на рынке труда, темпы роста безработицы ниже среднеукраинских. Данная группа включает главным образом южные и приднепровские территории, а также северные регионы с добывающей промышленностью.

Одной из глубинных причин роста безработицы становится усиливающаяся дифференциация населения по доходам. Элитные слои населения, в пользу которых перераспределяется сегодня национальный доход, не могут сформировать мощного спроса на предметы массового потребления

отечественного производства, что способствует его стагнации и, как следствие, безработице. Прогрессирует ухудшение условий труда и, прежде всего, его оплаты. Оплата труда превратилась в главный, наиболее податливый объект регулятивного воздействия государства, рассматриваемый в контексте современных реформаторских процессов в качестве основного инструмента решения бюджетных проблем. Достаточно сказать, что доля фонда оплаты труда занятых в материальном производстве в национальном доходе упала до невиданного критического уровня 18-20% против 32-33% в бывшем СССР и 50-70% в развитых странах. Рабочая сила тем самым катастрофически утрачивает свою реальную цену, что окончательно разрушает мотивационный механизм к производительному труду и эффективности производства, деформирует отношения занятости, искажает объективные законы функционирования рынка труда.

В связи с безработицей и превышением предложения труда над спросом, на предприятиях, где стабильно выдается заработная плата, как правило, исчерпываются все требования работников по найму. Патернализм в этом случае выступает как форма социальной политики. В ответ на эту заботу от работников требуются безусловная преданность и лояльность по отношению к администрации, любое разногласие рассматривается как нарушение “долга” и грозит увольнением.

Анализ специалистами уровней зарплаты в отраслевом разрезе, её динамики, соотношения со средней стоимостью потребительской корзины, с динамикой численности занятых свидетельствует о снижении её стимулирующей и воспроизводственной функций. В целом согласно официальным данным около 50% занятых имеют зарплату ниже среднего показателя по народному хозяйству, из них почти 14% - ниже прожиточного минимума. Происходит постепенное сближение границ малообеспеченности со средней зарплатой. В настоящее время уровень малообеспеченности составляет 86% от средней зарплаты.

Снижение уровня доходов подавляющего большинства населения страны до черты физического выживания сопровождается их усугубляющейся дифференциацией. По глубине разрыва в уровнях доходов 10% наиболее обеспеченного и 10% наименее обеспеченного населения Украина находится в зоне повышенного риска: такой разрыв характеризуется по официальным данным соотношением 12 : 1, по оценкам экспертов – 40 : 1. В этих же пределах колеблется и разрыв между минимальной и максимальной заработной платой.

Относительно высокой зарплатой отчасти можно объяснить рост занятости в финансовой сфере, аппарате гос.управления. Напротив, интенсивное сокращение занятости идет в подотраслях машиностроения и металлообработки, в промышленности стройматериалов, легкой и пищевой промышленности, где зарплаты одни из самых низких. Неудовлетворенность оплатой труда является основной причиной увольнений на предприятиях большинства форм собственности. Наиболее высокая неудовлетворенность оплатой труда на государственных предприятиях и предприятиях коммунальной собственности.

6.2. Особенности формирования рынка труда в Украине

Особенности образования рынка труда в Украине исторически предопределены тем, что в нашей стране длительное время существовали монополия государственной собственности, жесткая регламентация размеров заработной платы, наличие института прописки, отсутствие самостоятельности и свободы производителей, гарантия реализации произведенной продукции и компенсации издержек на её изготовление даже в ущерб государственным интересам. Все эти и другие обстоятельства, связанные с централизованным планированием производства и распределения материальных благ, создали целый ряд трудностей на пути формирования рынка труда и рыночных социально-трудовых отношений. Нужно было не только преодолеть негативные последствия жесткой централизации функционирования экономики, но и

обеспечить создание объективно необходимых условий для формирования рыночной системы в целом и рынка труда в частности.

Вспомним, что условиями возникновения свободного рынка являются: общественное разделение труда, благодаря которому осуществляется специализация производителей на изготовлении тех или иных конкретных товаров; экономическая обособленность производителей на основе частной собственности на средства производства, что собственно и обеспечивает эквивалентность товарного обмена; самостоятельность производителя и свобода предпринимательства; наличие спроса на изготавливаемый товар со стороны покупателей.

В рамках этих общих требований важно выделить специфические условия формирования рынка труда. Первым таким условием является юридическая свобода и возможность собственника рабочей силы по своему усмотрению распоряжаться своими способностями к труду. Однако этого недостаточно, так как юридическая свобода пока ещё не принуждает собственника продавать услуги своей рабочей силы. Поэтому вторым условием возникновения рынка труда нужно считать отсутствие у человека всего необходимого для ведения своего хозяйства как источника получения требуемых для жизни средств существования. Надо отметить, что в настоящее время речь не идет об абсолютном отсутствии каких-либо других средств существования. Ведь общеизвестно, что некоторая часть наёмных работников (особенно в цивилизованных странах с рыночной экономикой) является собственниками ценных бумаг, недвижимости и т.п., от которых получает доход, и всё-таки вынуждена продавать свою рабочую силу. Необходимость в этом возникает тогда, когда доход из других источников недостаточен для получения всех требующихся для жизни средств.

Появление на рынке продавца товара ещё не гарантирует факта продажи этого товара — нужен ещё и покупатель. Поэтому третьим условием возникновения рынка труда является наличие покупателя-предпринимателя, который экономически вынужден выйти на рынок рабочей силы, чтобы купить

предложенную для продажи способность к труду необходимых ему работников.

Все ли такие условия имели место в действительности в период становления рынка труда в Украине? Реалии прошлых лет и сегодняшнего дня дают отрицательный ответ на этот вопрос. Переход к рыночной системе хозяйствования и предоставление каждому гражданину законодательно свободы выбора между трудом и праздностью обеспечили выполнение первого и второго условия возникновения рынка труда. Рыночное реформирование экономики и социально-трудовых отношений способствовало созданию такого положения, при котором многочисленная часть трудящихся, будучи выброшенной из трудового процесса, оказалась без средств к существованию и стала вынуждена продавать свою рабочую силу под давлением не юридических, а материальных факторов. Класс наёмных работников, лишённых жизненных средств, сформировался автоматически. Так произошло потому, что десятилетиями формально декларируемая общественная собственность на основные средства производства в реальной действительности нисколько не приближала трудящегося – фактического производителя материальных благ к праву распоряжаться результатами своего труда и, тем более, средствами производства, с помощью которых эти результаты получены. Все такие права принадлежали государству.

Проведенная приватизация государственного имущества этих проблем тоже не решала, но зато обеспечивала создание исходных условий для зарождения класса собственников-предпринимателей. Однако только исходных условий, но не самого класса собственников. В тот момент, когда в экономике Украины возникла потребность в рынке труда, важнейшего субъекта такого рынка – цивилизованного предпринимателя-работодателя, обладавшего достаточным для хозяйственной деятельности объемом первоначального капитала, - практически ещё не существовало. Отдельные изворотливые дельцы (а их было буквально считанные единицы), создавшие себе капитал в основном

криминальными способами, не могли составить здоровое ядро цивилизованного класса собственников-предпринимателей.

Более того, становление рынка труда в Украине осуществлялось в обстановке кризисного состояния экономики, неэффективной её структуры, необычайно развитой тяжелой промышленности и слабой потребительской среды, зависимости экономики от кооперационных связей с государствами СНГ и, прежде всего, от поставок энергоносителей из России. Эти обстоятельства не дали возможности реализоваться в полной мере тем требованиям, которые определяют эффективность формирования и функционирования рынка труда. К таким требованиям относятся: во-первых, полная самостоятельность и независимость продавца и покупателя рабочей силы в единении с их экономической ответственностью; во-вторых, построение отношений агентов на рынке труда, как отношений договоров и соглашений между равноправными партнёрами; в-третьих, развитие активной конкуренции между собственниками рабочей силы за право занять рабочее место, а работодателей – за привлечение квалифицированной рабочей силы; в-четвертых, обеспечение баланса между рабочими местами, совокупным предложением рабочей силы и денежной массой заработной платы; в-пятых, возможность объединения в союзы и ассоциации наёмных работников и работодателей для защиты своих интересов.

Все эти причины и обстоятельства способствовали тому, что в Украине сформировался рынок труда с характерными специфическими признаками:

- превышения предложения рабочей силы над её спросом;
- низкой ценой рабочей силы, её несоответствием реальной стоимости;
- снижением занятости в сфере общественного производства, ростом численности незанятого населения;
- низкой долей официально зарегистрированных безработных при больших масштабах роста скрытой безработицы;
- наличием значительных масштабов нерегламентированной занятости;

- ростом молодёжной безработицы;
- региональными диспропорциями между наличием и потребностью в рабочей силе;
- низкой профессиональной и особенно территориальной мобильностью трудовых ресурсов;
- отсутствием или недостаточной проработанностью правовых норм и организационно-экономических механизмов, регулирующих трудовые отношения;
- эмиграцией высококвалифицированной рабочей силы.

Рассмотренные особенности процесса формирования рынка труда в Украине обусловили сложившиеся в сфере занятости следующие устойчивые формы социально-экономических потерь:

- усиление нерационального характера занятости в результате структурно-регрессивных изменений в экономике, вызванных общим кризисом производства и тесно связанных с финансовой, кредитной, ценовой, налоговой политикой;
- накопление избыточной численности занятых, искусственное сдерживание процессов высвобождения рабочей силы путем всевозможных манипуляций со скрытой безработицей;
- все более уменьшающиеся возможности занятости для социальных групп повышенного риска – молодежи, женщин, инвалидов, лиц предпенсионного возраста;
- снижение профессионально-квалификационного уровня занятых, связанное как с организационно-техническим развалом производства, так и с опережающим ростом высвобождения квалификационной рабочей силы;
- катастрофическое обесценивание рабочей силы, окончательно разрушающее систему мотивации к производительному труду и качественному развитию трудовых ресурсов;

- крайне низкая степень регулятивного воздействия государства и преобладание стихийных регуляторов на формирующемся рынке труда.

6.3. Социально-демографические особенности занятости населения

Формирование эффективной государственной демографической политики с целью воздействия на процессы воспроизводства трудовых ресурсов и обеспечения их занятости требует обстоятельного анализа состава и динамики социально-демографических групп населения страны с оценкой степени их вовлечения в общественно полезную деятельность.

Такой анализ предполагает, прежде всего, разделение всего населения, во-первых, по возрасту на:

- лиц моложе трудоспособного возраста (до 16 лет включительно);
- лиц трудоспособного возраста (в Украине: женщины – от 16 до 54 лет, мужчины – от 16 до 59 лет включительно);
- лиц старше трудоспособного возраста, при достижении которого устанавливается пенсия по возрасту (в Украине женщины – с 55, мужчины – с 60 лет).

И, во-вторых, в зависимости от способности к трудовой деятельности - выделение трудоспособных и нетрудоспособных граждан. Нетрудоспособные лица в трудоспособном возрасте – это инвалиды 1-й и 2-й групп, а трудоспособные граждане в нетрудоспособном возрасте – это подростки и работающие пенсионеры по возрасту.

Предметом внимания государственной политики занятости являются, в первую очередь:

- население в трудоспособном возрасте, кроме неработающих инвалидов 1-й и 2-й групп и неработающих лиц, которые получают пенсию на льготных условиях (женщины, имеющие пятерых и больше детей и воспитывающие их до восьмилетнего возраста; граждане, которые вышли на пенсию раньше в связи с тяжелыми вредными условиями труда);

- работающие граждане пенсионного возраста;
- работающие лица возраста менее 16 лет.

В соответствии с украинским законодательством, на работы можно принимать в свободное от учебы время на неполный рабочий день учеников общеобразовательных школ, профессионально-технических и средних специальных учебных заведений в случае достижения ими 15-летнего возраста по согласию одного родителей или заменяющего их лица на условиях выполнения легких видов работ.

В большинстве стран, в том числе в Украине, основное ядро трудовых ресурсов составляют трудоспособные лица в возрасте 30 - 50 лет. Главным образом такая категория населения обладает высокой квалификацией, знаниями, навыками, богатым практическим опытом и другими качествами, привлекательными для работодателей. Именно поэтому предприниматели стремятся сохранить основную массу таких работников даже в случае возникновения форс-мажорных обстоятельств, так что трудоустройство не создаёт особых сложностей.

Что же касается других возрастных категорий населения, то проблема их занятости имеет гораздо более острый характер. Особенно если речь идет о молодежи.

Молодежь выполняет важнейшие общественно-полезные функции, заключающиеся прежде всего в обновлении трудовых ресурсов страны, в создании предпосылок научно-технического и социально-экономического совершенствования и развития нации. Между тем во всем мире молодежный контингент больше всех несёт на себе тяготы безработицы.

Так, по оценкам МОТ, более 60 миллионов молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет годами находятся в состоянии безработицы. В странах, входящих в состав Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), средний уровень безработицы среди молодежи этого возраста составляет 13 процентов. В таких странах, как Канада, Италия, Великобритания, США 20

процентов молодых людей в возрасте от 20 до 24 лет не работают и не учатся. В развивающихся странах по имеющимся на сегодня данным существующий разрыв в условиях безработицы зрелого населения и молодежи ещё более велик, чем в индустриальных странах. В Украине среди состоящих на учете безработных молодежь в возрасте до 28 лет составляет 31 процент.

Главной причиной молодёжной безработицы является недостаточный уровень мирового экономического роста, неспособного сравняться с уровнем роста рабочей силы. Немаловажными факторами считаются также:

- недостаток профессиональных знаний и навыков у молодых людей, не имеющих практического опыта трудовой деятельности;
- нежелание и (или) отсутствие финансовых возможностей у предприятий нести издержки по профессиональному обучению и адаптации молодёжи к конкретным видам трудовой деятельности, требующих надлежащей подготовки и опыта;
- низкий уровень оплаты труда и малочисленность предприятий, которые в состоянии предложить молодым соискателям достойную заработную плату;
- дискриминация при приёме на работу и увольнениях, что особенно проявляется в периоды экономических спадов.

По этим причинам у миллионов молодых людей в возрасте от 16 до 28 лет лишь низкооплачиваемая, с неполным рабочим днем, временная работа. Такие формы занятости, предназначенные для молодежи, появляются в ответ на необходимость большей гибкости рабочего графика, но обычно означают низкую заработную плату и незащищенность молодого работника. Сфера обслуживания – это в основном тот сектор, где большинство молодых людей находят свои рабочие места. Степень вовлеченности в профсоюзное движение в этом секторе обычно низка и, в результате, молодые люди, занятые в такой сфере, не имеют экономической защиты, защиты от опасных работ и не пользуются преимуществами коллективных договоров.

В аналогичном положении по показателям занятости находятся лица предпенсионного возраста. Если молодежный контингент в последнюю очередь принимают на работу и первым увольняют в силу недостаточности профессионального опыта, то основная масса пожилых людей не представляет для предприятий интереса как рабочая сила, поскольку они физиологически уже не в состоянии длительное время выдерживать нагрузки высокой интенсивности и, следовательно, ценность их труда серьёзно снижается. Поэтому такие работники в случае изменений в организации производства и труда, ликвидации, реорганизации, перепрофилирования предприятий, учреждений, организаций, сокращения численности или штата лишаются работы в первую очередь, а последующее их трудоустройство сопряжено с большими сложностями. Не случайно в этой связи законодательством Украины для подобной категории населения предусмотрена возможность более раннего выхода на пенсию – за 2 года до наступления пенсионного возраста.

В то же время на таком неоднозначном демографическом фоне всё отчетливее проявляется тенденция возрастания занятости пенсионеров и подростков. Тем более, что в законодательстве Украины серьёзных ограничений этому нет. Основным фактором, порождающим эту тенденцию, является низкий уровень материального благосостояния подавляющей части населения. Величина семейных доходов, размеры пенсий не обеспечивают прожиточный минимум основной массе граждан. Чтобы хоть как-то пополнить семейный бюджет, подростки и пенсионеры вынуждены соглашаться на любую работу.

Есть еще один немаловажный фактор роста занятости этой категории людей. Дело в том, что подростки и пенсионеры экономически и социально практически не защищены от произвола работодателя: он может лишить их работы в любую минуту, установить им такой уровень оплаты труда, на который вряд ли согласится человек зрелого возраста. Иметь дело с такими работниками предпринимателю выгодно со всех сторон, ибо он не несёт перед ними особых обязательств, которые были бы документально зафиксированы.

Поэтому те рабочие места, где это возможно в соответствии с действующими законодательными нормами и без ущерба для функционирования предприятия, предприниматели стараются заполнить такой низкооплачиваемой категорией работников.

По этим причинам среди занятых в народном хозяйстве Украины неуклонно растёт доля лиц подросткового и пенсионного возрастов. Так, в настоящее время удельный вес работающих подростков в их общей численности уже превысил 5 процентов, а пенсионеров – соответственно 30 процентов. Наибольшая доля лиц пенсионного возраста в составе трудоактивного населения (25 – 29%) наблюдается в Черниговской, Сумской, Черкасской, Харьковской, Одесской и Полтавской областях, автономной республике Крым. Наиболее низкая (16,5%) – в городе Киеве.

Характерной особенностью современного демографического развития Украины является повышенная трудовая активность женщин. Если в среднем в народном хозяйстве женщины составляют около 50 процентов трудовых ресурсов, то в отдельных сферах их количество намного превышает мужской контингент. Так, количество женщин в общей численности занятых в учреждениях здравоохранения, физической культуры, социального обеспечения – 79 процентов, торговли и общественного питания – 75 процентов, культуры – 67 процентов, народного образования – 68 процентов.

Вместе с тем, несмотря на большую значимость женского труда в народном хозяйстве, наиболее болезненно безработица ударила по женскому контингенту. Так, среди состоящих на учёте безработных женщины составляют 48,4 процента. В таблице 6.3 приводятся данные, характеризующие причины незанятости женщин в сопоставлении с мужчинами.

Как свидетельствуют данные таблицы 6.3, несмотря на большую значимость женского труда в народном хозяйстве, администрация предприятий при трудоустройстве незанятого населения чаще всего отдаёт предпочтение мужскому контингенту. Так, при высвобождении работников в связи с реорганизацией, перепрофилированием производства, сокращением штатов

количество женщин, которые остаются без работы, почти на 6 процентов превышает аналогичную численность мужчин в городской местности и на 13,4 процента – в сельской. Число женщин, которые не могут трудоустроиться после окончания учебных заведений на 3,5 процента выше количества нетрудоустроенных мужчин в городе и на 12,6 процента – на селе.

Таблица 6.3

Причины незанятости женщин в сопоставлении с мужским контингентом

Причины незанятости	Процент незанятого населения			
	Городское население		Сельское население	
	Женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины
1	2	3	4	5
1. Высвобождены в связи с реорганизацией, ликвидацией производства, сокращением штатов	45,9	40,2	44,3	30,9
2. Уволенные по собственному желанию	25,7	28,5	16,8	28,2
3. Нетрудоустроенные после окончания средней школы	5,9	4,1	12,4	4,3
4. Нетрудоустроенные после окончания ПТУ	4,7	4,8	9,9	6,7
5. Нетрудоустроенные после окончания ВУЗа	5,7	3,9	5,7	4,4
6. Уволенные по состоянию здоровья или в связи с переходом на инвалидность	1,3	2,4	0,7	1,7
7. Уволенные в связи с окончанием срока контракта или договора по найму	5,5	5,9	5,7	6,0
8. Другие причины	5,3	10,2	4,5	17,8

Такой избирательный подход предпринимателей при решении проблем занятости мужчин и женщин объясняется тем, что мужчины в большинстве случаев считаются более мобильной рабочей силой, способной легче адаптироваться к самым различным режимам работы и по времени и по производственно-технологическим условиям. Что же касается женщин, то они,

обремененные семейными заботами, воспитанием детей, домашним хозяйством, подобного рода мобильностью не обладают.

6.4. Особенности структурной трансформации занятости населения

За период реформирования экономики в занятости трудоактивного населения Украины произошли серьёзные деструктивные изменения. Эти изменения заключаются главным образом в следующем:

- резко возросло количество безработных;
- ухудшилась половозрастная структура трудовых ресурсов;
- снизилось качество рабочей силы;
- усилился перелив рабочей силы из отраслей материального производства в непроеизводственную сферу;
- увеличилась численность занятых в неформальном секторе экономики, который не может быть включен в сферу цивилизованных социально-трудовых, правовых отношений и норм;
- возросли размеры скрытой безработицы;
- значительно расширился контингент лиц, самостоятельно ищущих средства к жизненному существованию, исчерпав все возможности получения помощи от соответствующих государственных органов.

Последствиями таких изменений являются обширные и глубокие процессы социального отторжения основной массы населения от материальных, духовных, культурных и других человеческих ценностей. Наибольшие материальные трудности испытывают многодетные семьи, матери-одиночки, а также те, в чьих семьях нет работников, приносящих доход, и кто лишен социальной помощи. Проведенные специалистами социологические опросы показывают, что, попав в положение безработного, люди стараются мобилизовать свои собственные ресурсы, приспособляясь к условиям рыночной действительности. Так, из 100 процентов опрошенных в 43,6 процентах ответов названы такие практикуемые в семьях безработных

способы предотвращения бедности (соответствующие рыночному поведению) как работа в нескольких местах, использование любой возможности подзаработать, оказание посреднических услуг, репетиторство и т.п. Участие в уличной торговле, как средство поддержания материального благосостояния, отмечено в 9,1 процентов ответов. По оценкам инспекторов служб занятости примерно четверть зарегистрированных безработных этим занимается, но скрывает своё участие в уличном бизнесе, перепродаже товаров, опасаясь, что информация попадёт в службу занятости и тогда последуют соответствующие санкции.

Распространённым способом преодоления бедности является увеличение труда в домашнем хозяйстве: прежде всего обеспечение семьи продуктами питания, выращенными на своём участке (это отмечено в 25,4 процентов ответов), а также усилия, направленные на экономию, “продления жизни вещей” (17,6 процентов ответов).

В противоположность активным видам поведения, значительно меньшая часть семей безработных (9,7 процентов ответов) старается разрешить денежные затруднения, распродавая свои вещи, накопленное имущество. И совсем пассивное поведение практикует лишь очень небольшая часть респондентов: в 1,8 процентов ответов отмечено, что люди сами ничего не предпринимают, пользуются помощью родственников, местных органов, государства.

И всё-таки главные надежды в предотвращении бедности безработные связывают с получением постоянной работы. Вместе с тем происходит осознание того, что работу, соответствующую прежнему профессиональному статусу, уже не найти. Положение осложняется тем, что по мере увеличения продолжительности безработицы теряются профессиональные навыки, снижается квалификация (в этом убеждена половина опрошенных). Постепенно формируется готовность отказаться от своей профессии и занять работу с более низким уровнем квалификации, менее престижную. Характерным показателем таких тенденций является динамика уровня образования занятого населения.

Если в 1989 году количество работников в народном хозяйстве с высшим и средним специальным образованием составляло 34 процента от общей численности занятых, то в настоящее время эта цифра снизилась до 28,7 процента. Спад общественного престижа инженерных профессий из-за низкой заработной платы, который имел место ещё в советской системе, в настоящее время принял гораздо более высокие темпы. Результаты такого спада, просуммированные с результатами трудовой миграции высококвалифицированных кадров (из-за невозможности получить достойную работу) влекут за собой неуклонное снижение качества трудовых ресурсов страны. Ситуация осложняется ещё и тем, что утечка кадров происходит главным образом из отраслей материального производства, то есть из отраслей, создающих основную массу валового национального продукта и национального дохода. В то время, как численность работников непроизводственной сферы из года в год возрастает. В Украине прогрессирует явная тенденция передислокации рабочей силы из сферы производства материальных благ в сферу обслуживания и торговли.

В настоящее время в целом в промышленности количество занятых составляет около 6 млн. человек, в сельском хозяйстве – почти 5 млн., в непроизводственных отраслях – свыше 6 млн. Среди областей Украины с высоким уровнем занятости в промышленности выделяются Донецкая (около 59 процентов всех занятых в материальном производстве), Луганская (свыше 58 процентов), Днепропетровская (более 51 процента), Запорожская области. Наиболее низкая доля занятости в промышленности отмечается в областях: Волынская, Винницкая, Тернопольская, Черниговская. Здесь преобладают занятые в сельском хозяйстве. Для таких же регионов, как автономная республика Крым, Закарпатская, Львовская, Одесская, Черновицкая области характерен необычайно высокий удельный вес (от 30 до 40 процентов) занятости населения в непроизводственной сфере.

По подсчетам специалистов на каждые 100 работников, занятых непосредственно производством материальных благ, приходится почти 50

человек, занимающихся трудовой деятельностью в непроизводственной сфере. И это в условиях, когда по объему национального производства на душу населения Украина занимает одно из последних мест в мировой экономике.

Вытесненные из системы организованных трудовых отношений, потеряв надежду найти постоянную достойную работу, испытав отторжение от своей профессиональной среды, переживая психологически неопределенность своего социального статуса и отсутствия благоприятных перспектив, люди вынуждены вступать в неустойчивые трудовые отношения, которые не защищены нормами трудового права и соответствующими социальными гарантиями. Такие обстоятельства формируют благоприятную почву и снимают ответственность с предприятий за расширение скрытой безработицы. Начиная с 1992 г. Этот процесс приобрел массовый характер во всех отраслях экономики Украины и в настоящее время охватывает 16-20 процентов занятых работников.

Наличие значительного количества трудоспособных лиц, которые лишь формально заняты, а фактически не работают и получают низкую заработную плату (или совсем её не получают) способствует увеличению численности занятых в нерегламентированной деятельности, усложнению криминогенной ситуации, обострению социальных конфликтов. Исследования численности и состава незанятого трудоспособного населения показывают, что в сфере нерегламентированной занятости основные доходы получает почти одна треть трудоспособного населения трудоспособного возраста.

Таким образом, структурные изменения в занятости населения Украины имеют пока ещё негативный характер. Преодоление этих негативов, по оценкам специалистов, предполагает безусловный приоритет регулирующих и контролирующих функций государства при мониторинге функционирования механизма рынка труда. В порядке реализации таких функций может быть предусмотрено следующее:

- приведение в соответствие структуры занятости научно-обоснованным приоритетам структурной перестройки экономики; в качестве таких приоритетов должны быть избраны производство товаров народного

потребления (в первую очередь — продовольствия), производство машин и оборудования для изготовления товаров народного потребления и переработки сельхозпродукции, конверсия предприятий ВПК, развитие топливно-энергетического комплекса, системы здравоохранения и обеспечение экологической безопасности. В данные отрасли должны быть в первую очередь направлены инвестиции для финансовой поддержки предприятий, технического перевооружения производства, внедрения высоких технологий, создания новых рабочих мест;

- ликвидация сверхзанятости, приведение в соответствие динамики занятости темпам развития производства путем планомерного, регулируемого высвобождения работников с предварительной подготовкой условий их дальнейшей занятости;

- рациональное перераспределение трудовых ресурсов между трудоизбыточными и трудодефицитными отраслями и регионами;

- урегулирование процессов трудовой миграции на основе заключения двухсторонних правительственных соглашений о взаимном трудоустройстве граждан и их социальной защите;

- достижение на основе предотвращения падения объемов производства и валового внутреннего продукта оптимального уровня доходов населения, необходимого для нормального воспроизводства рабочей силы путем развития коллективно-договорной системы регулирования заработной платы, установления обоснованных межотраслевых, междолжностных и межквалификационных соотношений в оплате труда, регулярного индексирования заработной платы в соответствии с динамикой потребительских цен, повышения размеров минимальной заработной платы и пенсий до стоимостной границы малообеспеченности, сокращения разрыва в уровне доходов населения;

- преодоление дисбаланса рабочих мест и трудовых ресурсов с учетом приоритета экономических интересов и потребностей производства на основе

максимального сохранения существующих рабочих мест при перепрофилировании предприятий, изменении форм собственности, развития организации труда на условиях сокращенного рабочего дня, стимулирования оттока пенсионеров из отраслей народного хозяйства, сокращения совместительства, формирования критической массы дееспособных предпринимателей, стимулирования создания ими значительного числа рабочих мест в сфере малого и среднего бизнеса;

- создание открытых экономических зон, более благоприятных экономических условий на основе предоставления различного рода налоговых льгот для развития предпринимательства и хозяйственной деятельности в регионах с высоким уровнем безработицы, более низким уровнем жизни трудящихся, социальной нестабильностью, неблагоприятной криминогенной ситуацией;

- предотвращение дальнейшего разрушения трудового потенциала страны, улучшение условий занятости высококвалифицированных специалистов, расширение практики профессиональной подготовки по заявкам предприятий, приведение системы профессиональной подготовки и переподготовки кадров в соответствие реальным потребностям народного хозяйства в рабочей силе необходимого количества и качества.

6.5. Проблемы качества рабочей силы

Современный этап функционирования экономики выдвигает перед народным хозяйством страны множество актуальных проблем. Одной из важнейших таких проблем является качество рабочей силы. Необходимость выхода Украины на международный уровень экономических отношений как равноправного конкурентоспособного партнера требует особого внимания к этой проблеме. И это тем более важно, что за последние годы наметились явные негативные тенденции к снижению потенциала качества трудовых ресурсов Украины.

Такие негативные тенденции обусловлены:

- потерей профессиональных навыков и квалификации значительной частью трудоспособных граждан из-за невозможности в течение длительного времени получить работу, соответствующую их знаниям и опыту;
- стремлением основной массы предпринимателей к применению в своей деятельности упрощенных и даже примитивных технологий, не требующих больших затрат на научно-техническую базу и, как результат, ведущих к деградации трудовых процессов и рабочих мест; наличие огромного резерва дешевой рабочей силы и возможность её использования вместо дорогостоящих прогрессивных технологий и оборудования создают мощные стимулы для реализации таких стремлений;
- снижением престижности интеллектуального труда и труда высокого профессионально-квалификационного уровня, требующих длительной и обстоятельной профессиональной подготовки;
- “утечкой мозгов” и квалифицированной рабочей силы, из-за невозможности достойного применения в Украине, в ближнее и дальнее зарубежье;
- Неудовлетворительным состоянием охраны здоровья, труда, отдыха и медицинского обслуживания основной массы населения страны, что в совокупности с отсутствием материальных и психологических условий для надлежащей компенсации расходуемой физической и интеллектуальной энергии создаёт подчас непреодолимые препятствия для полноценного восстановления трудоспособности рабочей силы, способствуя преждевременному износу трудовых ресурсов страны;
- Недостатками в постановке и проведении работ по профессиональной ориентации, адаптации, обучению, переподготовке, повышению квалификации; отсутствием системы непрерывного (на протяжении всей трудовой жизни) образования как для молодого поколения, так и для людей зрелого возраста, которые должны постоянно обновлять свои знания, совершенствовать личный

опыт, осваивать прогрессивные технологии и методы организации трудовой деятельности;

- Ускоряющимися темпами старения трудовых ресурсов как по причине общей депопуляции народонаселения Украины, так и вследствие всё более широко распространяющейся трудовой миграции молодёжного контингента за рубеж, что ведёт к “вымыванию” молодёжи из состава рабочей силы страны.

Совершенно очевидно, что сложность и масштабность проблем обеспечения высокого качества трудовых ресурсов предполагает обязательное активное и решительное воздействие государства на формирование, развитие и использование высококвалифицированной рабочей силы. По оценкам специалистов государственная политика в этой области должна быть направлена на: сохранение существующих и создание новых рабочих мест высококвалифицированного труда; повышение общественной значимости и экономической целесообразности высокой квалификации, образования, профессионализма; реформирование политики оплаты труда, расширение возможностей для людей постоянно повышать уровень благосостояния за счёт высококвалифицированного добросовестного труда; содействие трудовой адаптации выпускников школ и профессиональных учебных заведений; трудовую реабилитацию безработных и лиц с пониженной конкурентоспособностью на рынке труда; стимулирование активности предприятий в вопросах подготовки, переподготовки и адаптации рабочей силы за счёт соответствующим образом ориентированной налоговой политики; пробуждение заинтересованности у предприятий к проведению политики обновления производства, ориентации на научно-технический прогресс, что вынуждает поддерживать высокую квалификацию работающих; расширение и усовершенствование системы образования и профессиональной подготовки, обеспечение её доступности, мобильности, гибкости, поступательное повсеместное внедрение принципов непрерывного образования; активную социально- и рыночно ориентированную образовательную политику, что способствует формированию эффективной занятости, интеллектуализации

труда, ослаблению социальной напряженности; координацию действий социальных партнёров для поддержания конкурентоспособности рабочей силы.

Фундаментальной основой качества рабочей силы является образовательно-профессиональный уровень людей. Образование и профессиональная подготовка выступают гарантом индивидуального развития и совершенствования, создают условия для роста интеллектуального, духовного и производственного потенциала общества. Развитие качества трудовых ресурсов страны, структурные преобразования на микро- и макроэкономическом уровнях невозможны без коренных изменений образования и профессиональной подготовки, которые в своём новом, усовершенствованном качестве смогли бы удовлетворить потребности и стремления людей, особенно молодёжи, выработать новую систему ценностей, соответствовать запросам общественности относительно перемен в сфере труда.

Характер таких коренных изменений определяется, прежде всего, тем, что функционированию системы образования, профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации присуща определённая специфика. Эта специфика проявляется в том, что образовательная система тесно связана с одной стороны с рынком труда, а с другой – с рынком научно-технической продукции и рынком инвестиций. Несбалансированность между структурой подготовки и потребностями экономики в кадрах в условиях рыночных отношений усложняет трудоустройство выпускников учебных заведений.

В снижении дисбаланса структуры рабочей силы и рабочих мест ведущая роль принадлежит мобильности образовательной системы в целом и системы профессионального образования в частности. Достигается это за счёт фундаментализации образования, что обеспечивает быстрое переобучение, т.е. приспособливание работников к требованиям рынка.

Основные направления фундаментализации образования состоят в повышении уровня общей подготовки обучающихся, в чётком отслеживании в учебных планах и программах наиболее существенных изменений в науке,

технике, технологии, организации труда и управления в разрезе отраслей и сфер деятельности.

Следует иметь в виду, что система профессионального образования играет активную роль в формировании перспективной занятости, разрешая проблему переобучения работников, оставшихся без работы в связи со структурной перестройкой экономики и научно-техническим прогрессом. Поэтому в своём развитии образовательная система должна опережать имеющиеся в данный момент запросы рынка труда. Вместе с тем вопрос о рынке высококвалифицированной рабочей силы и адекватное реагирование на него системы образования имеет свой социально-экономический подтекст. Обществу и государству не может быть безразлична такая ситуация, когда доля специалистов в числе незанятого населения возрастает быстрее, чем другие категории работников. Наличие “резервной армии работников умственного труда”, “лишних” людей с дипломами, которые в рыночных условиях оказываются ненужными, ставят вопросы как перед государством о разработке комплекса мероприятий по их социальной защите, так и перед системой профессионального образования об изменении форм и методов подготовки.

В обстановке перепроизводства специалистов в учебных заведениях и падения престижности профессионального, особенно высшего, образования и интеллектуальных профессий должен быть найден оптимум между фундаментализацией образования и его профилизацией. Перед образовательной системой встаёт проблема достижения оптимальности в подготовке кадров – обеспечения их высокого профессионализма и одновременно такого набора фундаментальных знаний, которые давали бы выпускнику стать действительно высокоинтеллектуальным человеком, а обществу и государству формировать и развивать высокое качество трудовых ресурсов.

В этой связи, по мнению специалистов, государственная политика в сфере профессионального обучения должна предусматривать: создание условий для повышения конкурентоспособности людей на рынке труда за счёт роста качества их рабочей силы; формирование социальных заказов на

профессиональное образование, участие в определении объёмов и профилей подготовки работников в профессиональных образовательных заведениях различного уровня, специализации и типа; оказание гражданам широкого перечня услуг по профориентации, выбору форм и программ обучения; приоритетный подход к организации профессионального обучения граждан, особенно нуждающихся в социальной защите; содействие трудовой активности населения, развитию предпринимательства и различных форм самозанятости.

Контрольные вопросы и индивидуальные задания

1. Факторы, определяющие современное состояние безработицы в Украине.
2. Исторические условия формирования рынка труда в Украине.
3. Характерные особенности рынка труда в Украине.
4. Социально-демографические факторы, определяющие занятость населения в Украине.
5. Тенденции трансформации занятости населения.
6. Структурные изменения в составе рабочей силы.
7. Функциональная направленность государственной политики по преодолению негативных тенденций в трансформации занятости.
8. Уровень качества рабочей силы в Украине.
9. Проблемы повышения качества трудовых ресурсов.

ГЛАВА 7. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАНЯТОСТИ

7.1. Экономические и административные методы регулирования занятости

7.2. Сущность и значение активной и пассивной политики в сфере занятости

7.3. Профессиональная ориентация и профессиональная подготовка в системе методов активной политики регулирования занятости

7.4. Государственное содействие малому бизнесу и самозанятости безработных

7.5. Организация общественных работ

7.6. Трудовая миграция и занятость населения

7.7. Территории приоритетного развития

7.8. Государственные и региональные программы занятости

7.1. Экономические и административные методы регулирования занятости

Всю совокупность способов и мер по государственному регулированию занятости можно подразделить на две крупные группы: методы экономического воздействия на субъекты рынка труда и возникающие между ними социально-трудовые отношения и административные методы. Арсенал средств и сложность содержания деятельности по регулированию занятости определяется тем, что интересы, а следовательно, и поведение работодателей и наемных работников на рынке труда чаще всего противоположны и задача государственных органов состоит в том, чтоб увязать, уравновесить, гармонизировать эти интересы, привести их в соответствии с общими макроэкономическими интересами и пропорциями развития народного хозяйства.

Экономические методы воздействия построены на пробуждении и поддержании материальной заинтересованности, поощрении работодателей и

наемных работников к осуществлению действий, направленных на позитивное разрешение вопросов трудовой занятости и социального благополучия. Проведение соответствующей налоговой, инвестиционной, финансово-кредитной политики в области образования и здравоохранения; предоставление льгот и субсидий на поддержание занятости и создания дополнительных рабочих мест; забота о лицах, неспособных на равных конкурировать на рынке труда; материальная поддержка безработных в форме пособий по безработице, материальной помощи по безработице; финансовое содействие самозанятости, поиску работы, трудоустройству; экономическое обеспечение работ по профессиональной ориентации, профессиональному обучению, переобучению и повышению квалификации; оплата общественных работ – вот тот далеко неполный перечень направлений, в рамках которых реализуются экономические методы.

Административные методы состоят главным образом непосредственно в организации и управлении всей деятельностью по регулированию занятости. Их основу составляют организационное регламентирование поведения субъектов социально-трудовых отношений, формирование правил и норм и взаимоотношений друг с другом и с органами государственного и местного управления, непрерывный мониторинг государственными органами процессов регулирования и оценки состояния занятости трудоспособного населения, разработка и реализация решений распорядительного воздействия.

Административные методы проявляют себя, прежде всего в законодательно-правовой регламентации функционирования системы содействия трудоустройству незанятого населения (и, в первую очередь, работы служб занятости), практической организации и осуществления порядка высвобождения (с последующим трудоустройством) наёмных работников в связи с изменениями производства, ликвидацией, реорганизацией, перепрофилированием предприятий, порядка создания дополнительных рабочих мест, последовательности и содержания работ по профессиональной ориентации, профессиональной подготовке, переподготовке и повышению

квалификации, организации и выполнения общественных работ, самозанятости, в ограничении монопольной власти крупных корпораций, в контроле за соответствием деятельности профсоюзов и ассоциаций предпринимателей национальному законодательству.

В практической деятельности по регулированию занятости трудоспособного населения экономические и административные методы применяется в различных вариантах комбинирования. И это понятно. Поскольку функционирование экономики имеет циклический характер, поскольку экономические подъёмы и спады периодически сменяют друг друга, то и состояние занятости трудовых ресурсов также подвержено циклическим колебаниям. В периоды спада деловой активности в хозяйственной жизни и роста безработицы первостепенное значение приобретают экономические средства и подходы. Административные методы при этом, сохраняя свою важность и значимость, играют вспомогательную, дополняющую роль. Она состоит в том, чтобы наилучшим образом организовать реализацию и мониторинг экономических воздействий. На других стадиях экономического цикла начинают с большей силой работать административно-организационные подходы, обеспечивая движение экономики и занятости трудовых ресурсов в нужном направлении.

Комбинирование экономических и административных методов регулирования занятости позволяет построить организационно-экономический механизм, который создаёт возможность в максимально достижимой степени нейтрализовать негативные последствия структурной и даже циклической безработицы, когда ускоренными темпами идёт высвобождение наёмных работников, пополняя тем самым армию безработных. Остановить этот процесс высвобождения, предпринять предупреждающие действия, чтобы в самом начале пресечь его развитие вот главная задача такого механизма.

Основу организационно-экономического механизма предупреждения роста безработицы составляют прогнозы развития экономики на текущий период и на перспективу. Эти прогнозы позволяют разработать систему балансов,

необходимых для приведения в соответствие наличия рабочей силы с потребностями в ней. К таким балансам относятся:

- Сводный баланс рабочих мест и трудовых ресурсов;
- Баланс расчётов дополнительной потребности в рабочей силе и источников её удовлетворения;
- Балансовый расчёт потребности в подготовке квалифицированных работников;
- Балансовый расчёт привлечения молодёжи к обучению и распределение её после окончания обучения;
- Балансовые расчёты потребности в специалистах;
- Межотраслевой баланс трудовых затрат;
- Баланс рабочего времени.

Система балансов и балансовых расчётов разрабатывается по отдельным регионам и по стране в целом. При этом необходимо учитывать конъюнктуру рынка труда, динамику и структуру рабочих мест, изменение демографической структуры населения, направление и масштабы миграционных процессов, динамику численности и структуру занятости населения трудоспособного возраста, эффективность использования трудовых ресурсов, источники и масштабы формирования профессионально-квалификационного состава работников, темпы роста продуктивности труда. Все эти элементы определяют также и содержательную направленность функционирования организационно-экономического механизма предупреждения роста безработицы.

Прогнозы и балансовые расчёты дают исходный материал для выявления необходимости и реализации конкретно-целевых действий, обеспечивающих достижения оптимального уровня занятости трудовых ресурсов. К таким действиям можно отнести:

- Создание новых рабочих мест за счёт дополнительных инвестиций в экономику;

- Структурные сдвиги в хозяйственной практике в пользу отраслей, которые способны вовлечь в трудовую деятельность большие массы незанятого населения;
- Создание условий для активизации внешнеторговой деятельности, продвижения отечественных товаров за рубеж, увеличения объёмов чистого экспорта;
- Содействие ускоренному развитию малого бизнеса;
- Упорядочение на государственной основе миграционных процессов рабочей силы, в том числе путём заключения взаимных соглашений с другими странами по вопросам организации и регулирования миграционных потоков;
- Обеспечение благоприятных условий для профессиональной и территориальной мобильности рабочей силы;
- Рациональное сочетание гибких и жёстких режимов производства и труда, модификация регламентов трудовых процессов;
- Стимулирование научных исследований, применения прогрессивных технологий, использования эффективных моделей организации производства, создания высокого научно-технического потенциала народного хозяйства;
- Ускоренная реорганизация, перепрофилирование приходящих в упадок предприятий на выпуск продукции, пользующейся повышенным спросом;
- Формирование эффективной системы образования, профессиональной подготовки переобучения и повышения квалификации персонала, способной оперативно реагировать на изменение потребности народного хозяйства в кадровом составе рабочей силы, готовой, в том числе, к упреждающей подготовке работников нужных в ближайшей перспективе профессий и специальностей.

Эти направления функционирования организационно-экономического механизма составляют основу активной государственной политики в сфере обеспечения занятости трудоспособного населения.

7.2. Сущность и значение активной и пассивной политики в сфере занятости

Государственное регулирование занятости составляет важнейшую и неотъемлемую часть общенациональной социально-экономической политики. В цивилизованных странах политика занятости базируется на следующих принципах, выдвинутых Международной организацией труда:

- Защита рынка труда (правительство берёт на себя обязательства поддерживать полную занятость, т. е. занятость на уровне естественной нормы безработицы);
- Гарантия занятости, или защита от произвольного увольнения (обеспечивается с помощью законодательства и штрафных санкций против произвола предпринимателей);
- Безопасность труда (обеспечивается системой контроля и проведения мероприятий по гигиене труда и техники безопасности);
- Гарантия сохранения рабочего места (как защита от негативных последствий технического прогресса и социального разделения труда);
- Гарантия доходов (искоренение нищеты и обеспечение права на доход);
- Гарантия воспроизводства рабочей силы (обеспечивается путём покрытия правительством большей части издержек на образование, профессиональную подготовку и на здравоохранение);
- Гарантия прав представителей трудящихся (зафиксированные в законодательных актах обязательства правительства содействовать усилению роли трудящихся при проведении коллективных переговоров).

В зависимости от наборов средств воздействия принято выделять два типа политики занятости: активную и пассивную. Активная политика строится на том, что человек понимает свою ответственность за материальное благополучие семьи и всегда стремится к сохранению занятости, а при её потере - к активному поиску работы. Задача государства при этом заключается в создании условий обеспечения занятости трудоактивному населению. При пассивной политике роль государства состоит в том, чтобы обеспечить трудящимся

сохранение рабочих мест, работодателям – поддержание спроса на выпускаемую ими продукцию, безработным – выплату пособий и помощь в трудоустройстве путём предоставления соответствующей информации.

В плане практических реалий в большинстве цивилизованных стран средства пассивной политики занятости направлены на сглаживание негативных последствий безработицы и, как правило, включают выплату пособий по безработице (а по истечении их срока – материальной помощи по безработице), доплаты на иждивенцев, обеспечение товарами первой необходимости, организацию дешёвого питания в специальных столовых, компенсационные выплаты работникам, находящимся в вынужденных отпусках или работающим неполный рабочий день (неделю) по независящим от них причинам. К средствам пассивной политики можно отнести также информационное обслуживание населения службами занятости, в частности, предоставление сведений о возможностях трудоустройства, о динамике рынка труда, о тенденциях в спросе и предложении рабочей силы.

По сути своей пассивная политика лишь облегчает условия жизненного существования людей, лишённых работы, но практически не обеспечивает решения главной задачи – сокращения безработицы. Скорее даже наоборот – тормозит снижение её уровня. И действительно. Ведь общепризнанно, что система пособий по безработице делает человека менее активным в поисках работы (по крайней мере, на период выплаты пособий), а это увеличивает длительность периода его безработного состояния.

Активная политика занятости предполагает, прежде всего, эффективные действия государства в направлении сокращения безработицы и повышения трудовой активности незанятого населения. Главная цель активной политики – минимизация на социально допустимом уровне безработицы на основе сокращения спада производства, его стабилизации и последующего роста. К средствам, обеспечивающим достижение этой цели, относятся:

- Создание дополнительных и новых рабочих мест путём реструктуризации экономики, развития бизнеса, особенно малого и среднего,

формирования условий для иностранных инвестиций и для самозанятости населения;

- Профессиональная ориентация, профессиональная подготовка и переподготовка кадров;
- Организация общественных работ;
- Повышение территориальной и профессиональной мобильности рабочей силы;
- Содействие в трудоустройстве путём проведения «ярмарок вакансий», «ярмарок специалистов», подбора подходящего места работы для соискателей и нужных работников по запросам работодателей, установления контактов между ищущими работу и работодателями, реализации специальных форм интенсивного консультирования для граждан, испытывающих трудности в поисках работы.

Мероприятия активной и пассивной политики занятости финансируются в Украине за счёт финансовых ресурсов государственного фонда содействия занятости населения (ГФСЗН), а с 2001 г. – за счет Фонда общеобязательного государственного социального страхования на случай безработицы. Соотношение затрат на активные и пассивные направления зависит от состояния рынка труда и безработицы, норм законодательных гарантий, достигнутого уровня развития службы занятости.

Зарубежный опыт свидетельствует о разных подходах к распределению финансов на активные и пассивные средства политики занятости. В таких странах, как Франция, Германия, Англия преобладают расходы на поддержание уровня доходов населения, а на активные средства выделяются значительно меньшие суммы. Во Франции, например, доля затрат на активные и пассивные средства составляет соответственно 28,4% и 71,6%; в Англии – 29,1% и 70,9%; в Германии – 44,1% и 55,9%.

Прямо противоположная картина относительно затрат на активные и пассивные средства политики занятости населения наблюдается в Швеции и Италии, где эти расходы достигают 67,6% и 32,4%, 51,6% и 48,4% . Такое

преобладание финансовых расходов на активные методы объясняется прежде всего тем, что в этих странах главная задача политики занятости заключается в предотвращении безработицы, а не в борьбе с её последствиями – трудоустройством безработных, выплатой пособий, компенсаций и т. п.

В Украине положение складывается так, что стоимость социальной защиты населения возрастает значительно более высокими темпами, чем производство материальных благ. В силу этого соотношение расходов на реализацию активных и пассивных доходов составляет примерно 30% и 70%. В связи с этим становится совершенно очевидным, что стратегия занятости населения в Украине должна увязываться с интенсивным развитием экономики и расширением применения активных методов для предупреждения роста безработицы.

Осуществление политики занятости населения во многом зависит от взаимодействия органов государственной службы занятости с региональными структурами исполнительной власти, с индивидуализированными субъектами рыночных отношений – работодателями и наемными работниками, интересы которых представляют соответственно ассоциации работодателей и объединения профсоюзов, с учреждениями образовательной системы по вопросам профессиональной ориентации, профессионального обучения и переподготовки кадров.

7.3. Профессиональная ориентация и профессиональная подготовка в системе методов активной политики регулирования занятости

Одним из важнейших направлений активной политики занятости является организация профессиональной ориентации, профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников. Это обусловлено необходимостью создания благоприятных условий для широкомасштабного развёртывания процессов структурной и технологической перестройки экономики, предупреждения вынужденной хронической безработицы, разрешения кадровых задач, связанных с рационализацией занятости. Опыт

всех стран показывает, что вероятность оказаться без работы уменьшается с ростом квалификации.

Профессиональная ориентация и профессиональная подготовка направлены на выявление и развитие пригодности человека к продуктивной и удовлетворяющей его трудовой жизни и совместно с различными формами образования, на развитие способностей отдельной личности сознавать и оказывать влияние на формирование условий труда и социальной среды. Профессиональную подготовку предваряет выбор каждым человеком тех сфер трудовой деятельности, которые являются привлекательными для него в максимальной степени и в которых он мог бы проявить себя наилучшим образом. Такой выбор может состояться только как результат профессиональной ориентации.

Профессиональная ориентация – это комплексная научно обоснованная система форм, методов и средств воздействия на личность с целью оптимизации её профессионального самоопределения на основе учёта профессионально важных личностных характеристик каждого индивидуума и потребностей рынка труда. Она направлена на отслеживание сбалансированности между профессиональными интересами и возможностями человека с потребностями общества в конкретных видах профессиональной деятельности. Профессиональная ориентация является составной частью социально – ориентированной экономики, которая влияет на качественную сторону рынков труда, товаров, услуг и капитала.

Проф.ориентационная работа содействует целенаправленному развитию способностей человека, росту его профессионализма, трудоспособности, сохранению здоровья и, как один из важнейших элементов государственной политики в сфере социальной защиты и занятости населения, обеспечивает эффективное использование трудового потенциала личности, повышение её социальной и профессиональной мобильности, играет значительную роль в профилактике массовой вынужденной безработицы. Проф.ориентационные мероприятия стимулируют поиск человеком наиболее эффективных средств

повышения своего профессионально – квалификационного уровня, развитие социально – экономической инициативы, интеллектуальной и трудовой независимости.

Профессиональная ориентация реализуется в процессе: профессиональной информации, профессиональной консультации, профессионального подбора, профессионального отбора и профессиональной адаптации.

Профессиональная информация обеспечивает ознакомление с содержанием и перспективами развития профессий, формами и условиями их приобретения, потребностями рынка труда в кадрах, требованиями профессий к личности, возможностями профессионально – квалификационного становления.

Профессиональная консультация базируется на научно организованной системе взаимодействий профконсультанта и личности, которой необходима помощь в выборе либо смене профессии или вида деятельности на основе изучения индивидуальных профессионально значимых характеристик, особенностей жизненной ситуации, профессиональных интересов, наклонностей, состояния здоровья личности с учётом потребностей рынка труда.

Профессиональный подбор включает систему проф.диагностического обследования человека, направленного на выявление профессий, наиболее пригодных для овладения ими конкретной личностью.

Профессиональный отбор осуществляется с целью определения степени пригодности человека к отдельным видам профессиональной деятельности в соответствии с установленными нормативными требованиями.

Профессиональная адаптация призвана содействовать вхождению личности в трудовую деятельность, практической проверке правильности профессионального отбора и успешному профессиональному становлению работника. Научно – методическими средствами, используемыми в профессиональной ориентации населения, являются профессиография (информационная, диагностическая, корректирующая, формирующая) и

профессиональная диагностика (комплекс медицинских, психофизиологических, психологических методов изучения личности).

Объектами профессиональной ориентации являются учащаяся молодёжь, занятое и незанятое население, уволенные работники и лица с ограниченной трудоспособностью. По результатам профессиональной ориентации каждый человек делает персональный выбор направления, формы и содержания своей трудовой деятельности. Лица, сделавшие такой выбор, комплектуются в группы для прохождения профессиональной подготовки, переподготовки или повышения квалификации по избранной специальности.

Профессиональная ориентация и профессиональная подготовка должны соответствовать требованиям Кодекса законов о труде, законов Украины «О занятости населения», «Об образовании», «О содействии социальному становлению и развитию молодёжи», «Об охране труда», «Об основах социальной защиты инвалидов» и других законодательных, нормативных, методических документов, должны учитывать практический опыт этой работы в развитых странах и базироваться на следующих принципах:

- Комплексный характер оказываемых населению услуг по профориентации и проф.подготовке;
- Согласованность интересов личности и общества через рынок труда;
- Действенный подход к определению профессиональной пригодности и необходимости профессионального обучения;
- Одинаковые возможности получения услуг по профориентации и проф.подготовке всеми гражданами не зависимо от места работы или обучения, возраста, пола, национальности, религиозных убеждений;
- Доступность профессиональной и другой информации относительно возможностей выбора или изменения профессии, форм обучения и трудоустройства;
- Конфиденциальность и рекомендательный характер выводов проф.консультаций, профотбора и направленности проф.обучения, соблюдение работниками соответствующих служб норм профессиональной этики.

Успешное разрешение такой многоаспектной проблемы, какой является профессиональная ориентация и профессиональная подготовка, требует системного подхода. Разработка целостной системы профориентации и проф.подготовки приобретает особую значимость в условиях рыночных отношений, когда интенсифицируется процесс высвобождения рабочей силы и повышаются качественные требования к квалификации работников. К основным задачам в области организации и функционирования такой системы могут быть отнесены:

- Обеспечение гарантированных Конституцией и законодательством Украины прав граждан на труд, конкурентоспособности личности на рынке труда, свободного выбора или изменения вида трудовой деятельности, профессии либо места работы в соответствии с профессиональными интересами, склонностями, способностями, профессиональной подготовкой, состоянием здоровья и с учётом потребностей рынка труда;
- Повышение социальной и профессиональной мобильности человека;
- Сохранение здоровья и трудоспособности граждан;
- Содействие гармоничному развитию личности, оптимизации процесса её социально – профессионального становления;
- Стимулирование развития социальной и экономической инициативы человека, его интеллектуального и трудового потенциала;
- Обеспечение комплексного подхода к работе по профориентации и проф.подготовке;
- Формирование правовых, социально – экономических, информационно – методических, материально – технических, кадровых и финансовых основ развития профориентации и проф.обучения населения, организация научно – методической и нормативной базы;
- Обновление форм и методов работы по профориентации и проф.подготовке, определение их норм и стандартов на уровне современных требований;

- Разработка пакета соответствующих нормативно – правовых документов, необходимых для организации работы по профориентации и проф.обучению, внесение изменений в действующие законодательные акты;
- Усовершенствование структуры управления профессиональной ориентацией и профессиональной подготовкой учащейся молодёжи, занятого и незанятого населения, лиц с ограниченной трудоспособностью;
- Создание благоприятных условий для развития сети негосударственных учреждений и объединений, оказывающих населению проф.ориентационные, консалтинговые и образовательные услуги;
- Подготовка, переподготовка, и повышение квалификации специалистов по профориентации и проф.обучению населения

Управление системой профессиональной ориентации и профессиональной подготовки населения осуществляются на общегосударственном и региональном уровнях и направлено на обеспечение достижения целей профориентации и проф.обучения. В составе органов, занятых управлением этой системой, основная тяжесть работы возлагается на Министерство образования, Министерство труда и социальной политики, Министерство охраны здоровья, Министерство социальной защиты населения, Министерство по делам молодёжи и спорта, Министерство обороны.

Координацию и анализ работы по профориентации и проф.подготовке населения, оценку её социальной и экономической эффективности осуществляет Межотраслевой совет по профессиональной ориентации и профессиональному обучению незанятых граждан при Министерстве труда и Министерстве образования, а также соответствующие региональные советы на местах.

Научно- методическое обеспечение системы профориентации и проф.подготовки населения возлагается на Министерство труда, Министерство образования, Министерство по делам молодёжи и спорта, Министерство социальной защиты населения, Министерство охраны здоровья, Национальную академию наук и академию педагогических наук Украины.

7.4. Государственное содействие малому бизнесу и самозанятости безработных

Профессиональная ориентация и профессиональное обучение расширяет возможности трудоустройства незанятого населения, в первую очередь, за счёт освоения новых рабочих мест, в том числе, построенных на основе прогрессивных технологий, гибких режимов труда, малого предпринимательства. Однако образование новых рабочих мест на крупномасштабных предприятиях, как правило, связано с большими инвестициями, длительным временем, необходимостью органичного встраивания в действующие производственные цепочки и жёсткого соблюдения установленных технологических режимов. Всё это закономерно отодвигает получение положительных результатов на долгосрочный период, что в условиях обострения безработицы несовместимо с требованием сложившихся реалий.

В обстановке прогрессирующей безработицы необходимы меры, обеспечивающие нужные результаты, по сути дела, незамедлительно. Как свидетельствует зарубежный опыт, к таким мерам можно отнести создание новых постоянных и временных рабочих мест за счёт развития малых предприятий и кооперативов. В общем количестве новых рабочих мест в промышленности развитых стран от 60 до 80% составляет малый бизнес. В Германии, например, до 70% безработных получают работу именно на малых предприятиях.

Для создания малых предприятий не требуется большого стартового капитала. Вместе с тем в Украине эти предприятия обеспечивают работой примерно 60% общей численности занятых в негосударственных структурах.

Отраслевая специализация, размеры малых предприятий определяются структурным и социальным приоритетом развития отдельных городов, областей с учётом сбалансированности региональной экономики. Такие предприятия смогут функционировать даже в условиях банкротства крупномасштабных предприятий и формировать рыночную среду. Малые

предприятия могут создавать высвобождаемые из производства работники той же либо близкой специальности.

Перспективным направлением является организация малых предприятий путём вовлечения в них выпускников профтехучилищ, техникумов. Несмотря на относительно меньшую стоимость рабочих мест в социально-бытовой сфере, целесообразно создавать новые предприятия в производственной сфере, в частности в производстве строительных материалов, для переработки мяса, овощей, фруктов, заготовок продукции, в производственной инфраструктуре.

Широкое распространение в Украине получила государственная поддержка малого бизнеса в форме содействия самозанятости. К категории самозанятых относится довольно широкий круг лиц, которые за собственные средства создают рабочие места, организуют свой бизнес, имея большие возможности для проявления инициативы. Специалисты выделяют в сфере самозанятости два сектора: неформальный и формальный.

Неформальный сектор представлен лицами, занятыми перепродажей товара, ремонтом бытовой техники, переводческой деятельностью, ремонтно-строительными услугами, ремонтом автомобилей, репетиторством, перевозкой багажа, экономическим туризмом. Такое большое количество видов деятельности в этом секторе способствует самозанятости значительной части населения.

Основным содержанием самозанятости в формальном секторе является предпринимательская деятельность. Государственная поддержка предпринимательства призвана обеспечить все условия, необходимые для его развития и успеха. Практикой мирового хозяйствования выработаны следующие условия для развития цивилизованного предпринимательства:

- Стабильность государственной экономической и социальной политики, которая является источником формирования у предпринимателей и инвесторов уверенности в том, что они не станут жертвами конъюнктурных политических решений или кампаний;

- Система льготного налогообложения, стимулирующая открытие новых предприятий и инвестиционную деятельность существующих;
- Наличие развитой инфраструктуры предпринимательства (инновационных и внедренческих центров, финансируемых на долевого основе государством и частным бизнесом, "инкубаторов" нового малого бизнеса, консультативных центров и центров по подготовке предпринимателей);
- Отлаженная банковская система, обеспечивающая льготное кредитование малого бизнеса;
- Позитивный общественный климат (доминирование в общественном сознании инициативно-творческих мотиваций, престижность предпринимательской деятельности);
- Эффективная система защиты интеллектуальной собственности, действие которой охватывает не только изобретение, но и всю продукцию, в том числе новые идеи, концепции и методы деловой активности;
- Де- бюрократизация процедур регулирования хозяйственной деятельности со стороны государственных органов, в частности, сокращение форм отчетности, облегчение регистрации новых фирм.

По мнению большинства деловых людей сегодня в Украине эти условия в должной мере не выполняются. Государственное содействие развитию малого бизнеса и самозанятости безработных предполагает активизацию их личной инициативы и частного предпринимательства, эффективное использование деловых и организационных способностей в обстановке рискованной деятельности. При этом важнейшими направлениями такого содействия являются: обеспечение возможностей кредитования малого бизнеса и самозанятости на приемлемых рыночных условиях, создание эффективного нормативно-правового поля их развития и социальной защиты субъектов мелкого предпринимательства, организация обучения основам коммерческой деятельности и предпринимательства, обеспечение этим субъектам доступа к технологиям и продукции, пригодных к использованию в небольших объемах, предоставление инвестиционных ресурсов, стимулирование объединения в

организации, которые выражали бы их интересы. Оказание помощи в виде субсидий, налоговых и других льгот, расширение доступа к рынкам ресурсов должно быть ориентировано, прежде всего, на относительно жизнеспособный мелкий бизнес, который имеет потенциальные возможности развития и создания рабочих мест.

7.5. Организация общественных работ

В условиях обострения безработицы и перерастания её в некоторых регионах и отраслях народного хозяйства в массовое важным средством активной политики государства по регулированию занятости является организация и расширение оплачиваемых общественных работ.

Организация общественных работ даёт возможность более рационально использовать рабочую силу, обеспечивать временную занятость безработного населения как на региональном уровне, так и периоды реализации проектов общегосударственного характера. Зарубежный опыт свидетельствует о том, что с помощью общественных работ в некоторых развитых странах удалось снизить уровень безработицы на 30-40%. Правда, в отличие от Украины, значительная часть таких работ имела общегосударственный характер (строительство магистралей трубопроводного транспорта, мостов, сооружений), что позволило привлечь к ним не только неквалифицированную рабочую силу, но и высококвалифицированных работников и специалистов, которые на то время не имели работы.

В Украине оплачиваемые общественные работы организуют местные государственные администрации, местные органы государственной исполнительной власти при участии государственной службы занятости населения с целью временного трудоустройства незанятых граждан и, прежде всего, лиц, зарегистрированных в качестве безработных. Такие работы проводятся на предприятиях, в учреждениях и организациях коммунальной собственности и по договорам – на других предприятиях. С лицами, желающими участвовать в общественных работах, заключаются срочные

трудовые договоры с правом их продления до решения вопроса о трудоустройстве на подходящую работу.

На лиц, занятых на общественных работах, распространятся социальные гарантии, включая право на пенсионное обеспечение, выплату пособий по временной нетрудоспособности. За безработными гражданами, участвующими в таких работах, сохраняется выплата пособия по безработице в размерах и сроках, установленных действующим законодательством.

Основой организации общественных работ являются долгосрочные региональные программы временной занятости, в соответствии с которыми создаются рабочие места, население привлекается к общественно полезному труду в периоды снижения спроса на рабочую силу. Общественные работы следует рассматривать как вынужденное, но необходимое средство борьбы с безработицей. Временные рабочие места создаются преимущественно в государственном секторе и предполагают использование труда различных категорий рабочей силы, которая не требует специальной подготовки.

Государственное регулирование общественных работ должно строиться с учетом складывающейся экономической ситуации. В период относительно устойчивого экономического развития прибегать к организации общественных работ необходимо в случае крайней потребности, как бы создавая "запас" на то время, когда темпы экономического развития замедлятся. Резервирование общественных работ означает не только изменение сроков строительства объектов, а и накопление определённых финансовых и материальных средств с целью их использования для расширения фронта работ в периоды экономических спадов.

Привлечение к общественным работам является более предпочтительным средством по сравнению с выплатой пособий по безработице с позиций как отдельной личности, так и государства. Во-первых, деньги выделяются не бесплатно, а за определённый общественно-полезный результат; а во-вторых, создаются новые рабочие места; в-третьих, высокий удельный вес заработной платы в общих издержках, что характерно для отраслей, где обычно

применяются общественные работы, делает целесообразным их использование для замедления темпов снижения покупательского спроса населения, что особенно опасно в период снижения экономического роста;

в-четвёртых, изготовленная на таких работах продукция не приводит к товарному перепроизводству, так как производство регламентировано и не имеет массового характера.

Поскольку в среде безработных большую часть составляют женщины и молодежь, привлечение их к общественным работам можно осуществлять через развёртывание специализированных работ, таких как выполнение временных и сезонных сельскохозяйственных работ в пригородных хозяйствах, работ по благоустройству, оказание услуг социально-бытового характера (присмотр за детьми, больными, работа в архивах, библиотеках, стат.органах, учебных заведениях).

Для каждой группы безработных организация общественных работ имеет свою специфику. В частности, некоторые работы целесообразно объединять с профессиональной подготовкой или переподготовкой. Это касается прежде всего профессий, в которых нуждается регион.

Организация общественных работ особенно необходима для безработной молодёжи, которая психологически неустойчива, подвержена воздействию негативных социальных явлений и представляет собой живительную среду для роста наркомании, преступности, социальных конфликтов. Анти-социальное поведение молодёжи деструктивно влияет на её подготовку и участие в общественном производстве. Это, в свою очередь, ухудшает качество рабочей силы: квалификацию, проф.подготовку, отношение к труду. Поэтому чрезвычайно важно привлекать безработную молодёжь, а также учеников и студентов в свободное от учёбы время, к общественным работам, особенно в сфере социально-полезной деятельности.

Распорядок рабочего времени на общественных работах должен быть таким, чтобы участники имели время на поиск постоянной работы.

В Украине широкому использованию общественных работ препятствуют, с одной стороны, отсутствие денежных средств в местных бюджетах, не заинтересованность предприятий в организации таких работ вследствие ограниченной потребности в рабочей силе, с другой стороны – непопулярность этих работ в среде незанятых граждан из-за их временного характера, несоответствия квалификационному уровню и, как результат, психологической неприемлемости.

7.6. Трудовая миграция и занятость населения

Ограниченные возможности трудоустройства на достаточно оплачиваемую работу в местах проживания вынуждают многих граждан Украины к пространственным перемещениям с целью поиска достойного заработка за границами своего региона и даже за пределами государства. Такие пространственные перемещения получили название миграционных перемещений (или просто миграции), частным случаем которого является трудовая миграция.

В самом общем виде миграция – это процесс перемещения индивидуумов в пространстве, связанный с изменением места проживания навсегда или на достаточно длительный срок. В основе процесса миграции лежит индивидуальный миграционный акт. Каждый переезд предусматривает выбытие из одного населенного пункта и прибытие в другой. Совокупность перемещений, которые происходят в одном географическом направлении на протяжении определенного отрезка времени, формируют миграционный поток. Для каждой территории совокупность актов выбытия за её пределы рассматривается как прямой поток, а встречное движение населения – как обратный.

Трудовая миграция представляет собой такие миграционные перемещения, которые осуществляются индивидуумами с целью повышения уровня жизни на основе более выгодного использования собственной рабочей силы без смены постоянного места жительства. Поскольку трудовая миграция характеризует

динамичность трудоспособного населения, её следует рассматривать как один из показателей трудовой мобильности трудовых ресурсов. Трудовая мобильность может быть оценена степенью подвижности трудоспособного населения, его способностью быстро адаптироваться к изменяющимся условиям и требованиям трудовой деятельности. Этими своими свойствами трудовая мобильность тесно связана с трудовой активностью населения. Трудовая активность предполагает не только участие (для занятого населения) или стремление участвовать (для безработных) в трудовой деятельности, но и готовность человека по мере необходимости к смене профессии, специальности и территории своей жизнедеятельности. Трудовая активность, следовательно, является интегральным понятием, включающим в себя готовность индивидуума к труду и ко всем трансформациям в его жизни, связанным с трудовой деятельностью.

Объективно развитию трудовой активности и трудовой мобильности населения способствует научно-технический прогресс и экономический рост государства, субъективно – возрастание материальных и духовных потребностей людей. Одним из показателей количественного и качественного роста, который неотделим от развития самого человека, является постоянное возникновение новых профессий и сфер деятельности, что обуславливает потребность в трудовых ресурсах определённого качества, а с другой стороны, расширяет возможности занятости. Динамичность производства активизирует мобильность населения, в частности, процессы трудовой миграции, без которой невозможно преодоление диспропорций между спросом и предложением рабочей силы.

Научно-технический и общественный прогресс затрагивает все стороны бытия человечества. Среди его проявлений, которые способствуют росту интенсивности миграционных процессов и трудовой активности, специалисты выделяют:

- Сближение способов жизнедеятельности людей в мировых масштабах;

- Оживление международных экономических связей, формирование мирового рынка, в том числе в сфере труда, возникновение новых профессий и географическое расширение спроса на работников определённых категорий;
- Повышение общего культурно-образовательного уровня населения земного шара, увеличение в составе населения удельного веса лиц, свободно владеющих несколькими иностранными языками;
- Развитие средств массовой информации, создание единого мирового информационного пространства;
- Усовершенствование коммуникаций и транспортных средств, что упрощает решение проблем, связанных с экономико-географической отдалённостью субъектов рыночных отношений.

Научно-технический и общественный прогресс невозможен без функционирования механизма распределения и перераспределения рабочей силы. Интенсификация миграционных процессов, профессиональных и социальных преобразований через общественный прогресс создаёт основу для дальнейшей активизации мобильности населения. Такое взаимодействие обеспечивает непрерывность процесса интенсификации перемещений в географическом и социальном пространстве, что даёт специалистам основание говорить о законе постоянного возрастания мобильности населения. Этот закон выражает объективную взаимозависимость между повышением уровня территориальной, профессиональной, социальной мобильности населения и процессами социально-экономического роста и развития человека.

Закон постоянного возрастания мобильности населения отражает наиболее общую тенденцию взаимосвязей общественного прогресса и интенсивности миграций. Развитие трудовых миграционных перемещений в конкретных историко-географических условиях регулируется особыми закономерностями, наиболее стойкими из которых являются:

- Приоритет экономических факторов в формировании системы потоков добровольной миграции – основная масса перемещений в пространстве вызвана стремлением людей улучшить своё материальное состояние;

- Дифференциация уровня миграционной мобильности в зависимости от качественных характеристик людей – повышенная степень участия в миграционном движении присуща молодым, хорошо образованным лицам, имеющим лучшее состояние здоровья, определённые особенности характера (инициативность, смелость);

- Функционирование двух разнонаправленных потоков – длительность потока миграции в определённом направлении влечёт за собой формирование обратного потока вследствие возвращения части мигрантов, которым не удалось закрепиться на новом месте;

- Инерционность потоков миграции – перемещение населения в устоявшимся направлении продолжается ещё некоторое время после того, как прекращается действие факторов, обусловивших сформировавшийся поток;

- Предопределяющее влияние на формирование объектов перемещений миграционных возможностей региона выхода и миграционной вместимости принимающего региона, показателем которых является количественный состав населения – миграционный поток тем более массовый, чем больше по численности географические совокупности людей, между которыми он устанавливается;

- Зависимость размеров миграции от расстояний – чем ближе регионы друг к другу, тем при прочих равных условиях миграционные связи между ними интенсивнее;

- Взаимосвязь миграционных процессов и менталитета населения – чем выше степень родственности менталитета жителей двух регионов (сходство языка, обычаев, религии, преобладающих ценностей, репродуктивных установок), тем интенсивнее миграционные контакты, а длительный и интенсивный обмен населением способствует сближению социальных признаков.

Действие этих закономерностей делает объективно необходимым формирование государственной политики трудовой миграции. Такая политика должна выступать как важная составляющая политики занятости в стране.

Поскольку трудовая миграция стала неизбежной реальностью сегодняшнего дня в мировом масштабе, приобрела глобальный характер, государственная политика должна строиться с опорой на те её функции, реализация которых обеспечивает эффективное решение, прежде всего, национальных проблем занятости.

Миграция, как фактор развития рынка труда, выполняет ускорительную, распределительную и селективную функции. Результатами осуществления ускорительной функции является обеспечение определённого условия географической мобильности рабочей силы, сменность состава трудоактивного населения региона и увеличение мест проживания индивидуума на протяжении жизни. Это способствует развитию личности, расширению мировоззрения, повышению приспособляемости к разнообразным условиям жизни, обмену навыками и опытом между представителями различных территориально обособленных совокупностей людей, распространению полезных знаний.

Распределительная функция миграции выражается в перераспределении населения между регионами и национально-территориальными единицами. При этом достигается большее соответствие между спросом и предложением рабочей силы. В частности, иммиграция часто приводит к заполнению рабочих мест, которые не пользуются спросом у коренного населения, эмигранты же освобождают вакансии, чем могут воспользоваться лица, которые при других условиях не могли бы реально претендовать на рабочее место. Прибывшие в экономически благополучные регионы получают возможность использовать свою рабочую силу с большей эффективностью, а наличие некоторого количества оставленных ими в регионе-доноре относительно престижных рабочих мест, требующих от претендентов соответствующего квалификационного уровня, становится действенным стимулом повышения квалификации оставшегося населения. С другой стороны, избыток достаточно квалифицированной и относительно дешевой рабочей силы порождает приток капитала. Это означает, что миграционные процессы способствуют росту квалифицированной рабочей силы как в регионах выбытия, так и на

территориях прибытия, приводят к более эффективной интеграции вещественного, финансового, человеческого факторов производства и обуславливает повсеместное возрастание продуктивности труда.

Селективная функция миграции состоит в изменении качественного состава населения и рабочей силы разных регионов вследствие неравномерного участия в миграционных процессах представителей различных социально-демографических групп. Охватывая наиболее продуктивные прослойки общества, процессы миграции становятся своеобразными демографическими и демо-экономическими инвестициями в регионы-реципиенты, и, наоборот, приводят к старению населения, снижению трудоресурсного потенциала в регионах-донорах.

Функции миграции имеют объективный характер и в большинстве случаев реализуются стихийно со всеми своими позитивными и негативными последствиями. Среди позитивных качеств следует, прежде всего, назвать в общем-то благоприятное влияние на развитие возможностей занятости для экономически активного населения региона: во-первых, за счёт выезда части трудоактивных контингентов, во-вторых, в результате перехода в разряд экономически пассивного населения ряда лиц, которые накопили необходимые для жизнедеятельности средства путём трудовых миграций и, в-третьих, вследствие создания новых рабочих мест бывшими трудовыми мигрантами, заработавшими достаточное для начала собственного дела количество денег.

В то же время развитие трудовых миграций приводит к тому, что значительная часть трудового потенциала Украины реализуется за её пределами, а сегодняшнее распределение украинских трудовых мигрантов по видам деятельности не соответствует интересам государства. Большинство граждан, которые отважились на трудовую миграцию, при въезде в страны-реципиенты скрывают свои настоящие намерения и по существу пребывают в этих странах на нелегальном положении. Результатом такой ситуации является социальная незащищённость граждан Украины за рубежом, их практически полная зависимость от работодателей и частично — от посредников.

Многочисленные контингенты украинских трудовых мигрантов не имеют никаких гарантий относительно режимов работы, вида деятельности, получения заработанных денег. Часть искателей достойного заработка не по собственному желанию занимаются изнурительным, вредным для здоровья трудом, молодые женщины нередко попадают в сети дельцов подпольного секс-бизнеса.

Положение усложняется полным отсутствием внутренних законодательных актов, которые регулировали бы отъезд граждан Украины. В сущности политика государства в сфере трудовой миграции сводится к внешней её стороне – заключению межгосударственных договоров о трудоустройстве, которые, несмотря на их значимость, не оговаривают категории граждан Украины, имеющих право претендовать на рабочее место в рамках установленных квот, не определяют способов получения работы за границей и необходимые для этого условия.

Недостаточно внимания со стороны государства уделяется контролю за деятельностью организаций-вербовщиков отечественной рабочей силы для работы за рубежом. Между тем обязательным условием функционирования этих фирм в Украине должно быть разрешение со стороны правительственных органов соответствующих государств на такую деятельность.

Важным направлением государственной политики регулирования трудовых миграций является распространение информации (рекламно-информационные буклеты, специальные телепередачи, целевые выпуски газет) относительно существующей системы межгосударственных соглашений о трудоустройстве, законодательства Украины и стран-реципиентов в сфере трудовой миграции и регулирования рынка труда в целом, возможностей получения помощи со стороны украинских дипломатических учреждений во время пребывания за границей.

Лицензирование и контроль за деятельностью фирм-вербовщиков, повышение информационной осведомленности потенциальных трудовых мигрантов об условиях труда и пребывания в странах-реципиентах в

значительной мере предотвратит угрозу для граждан Украины оказаться в бесправном положении за рубежом, но полной гарантией по-прежнему остаётся система межгосударственных соглашений о взаимном трудоустройстве граждан и их социальной защите.

Совершенствование миграционной политики призвано решить чрезвычайно острую для Украины проблему – сокращение масштабов нелегальной трудовой миграции населения за пределы страны и одновременно способствовать наиболее эффективной занятости отечественных трудовых ресурсов. Государство должно искать новые рынки труда для своих граждан. Многие страны третьего мира испытывают нехватку высококвалифицированных специалистов и готовы платить им достойную заработную плату, тогда как в Украине не все профессионалы могут найти работу, которая соответствовала бы их требованиям. Поэтому необходимо активизировать такие направления внешней политика Украины, ибо главная обязанность государства – это защита своих граждан, забота о них, содействие повышению их благосостояния.

Меры противодействия нелегальной внешней трудовой миграции должны сопровождаться созданием эффективных механизмов ликвидации её причин, что неразрывно связано с проведением соответствующей региональной социально-экономической политикой. Государственная региональная политика призвана обеспечить достижение главной социальной цели – выравнивание условий жизни в разных регионах страны, создание возможностей продуктивной занятости, нормальной бытовой обстановки, доступности чистой питьевой воды, продуктов питания, образования, информации, качественного медицинского обслуживания жителей всех территорий даже при неравномерном экономическом развитии регионов.

Степень участия населения страны в производстве валового национального продукта в значительной мере определяет уровень экономического развития государства. Поэтому государственная миграционная политика, учитывая выявленные социологическими исследованиями показатели трудовой

активности, трудовой мобильности и миграции населения, должна быть ориентирована на достижение оптимальных для экономики страны соотношений этих показателей. В их составе принято выделять абсолютные и относительные показатели.

Абсолютные показатели отражают количество индивидуумов, которые могут быть отнесены к соответствующей категории: трудоактивных, трудомобильных или трудовых мигрантов. Относительные показатели представляют собой отношение количества индивидуумов каждой из названных категорий к общей численности трудоспособного населения страны. Так например, основными относительными показателями развития процесса трудовой миграции принято считать:

- Уровень участия населения в краткосрочных трудовых миграциях – удельный вес трудовых мигрантов в общей численности трудоспособного населения;
- Уровень участия населения в трудовых поездках – отношение количества лиц, которые осуществили трудовые поездки к общей численности трудоспособного населения;
- Совокупный уровень участия населения в трудовых миграциях – отношение общей численности трудовых мигрантов к численности трудоспособного населения страны.

Соответствующие показатели могут рассчитываться по мере необходимости не только для всего трудоспособного населения, а и для отдельных социально-демографических групп, выделенных по признаку пола, возраста, уровня образования, профессионально-квалификационной принадлежности и т. п.

7.7. Территории приоритетного развития

Одним из эффективных направлений повышения занятости населения считается создание территорий приоритетного развития (ТПР). Территория приоритетного развития – это местность, на которой сложились

неблагоприятные социально-экономические условия и внедряется специальный режим инвестиционной деятельности. Целью такого внедрения является привлечение инвестиций в наиболее важные отрасли производства для образования новых рабочих мест и трудоустройства работников, которые высвобождаются в связи с закрытием, реструктуризацией и перепрофилированием действующих предприятий, реализация новых технологий, развитие внешнеэкономических связей, увеличение поставок на внутренний рынок высококачественных товаров и услуг, формирование современной производственной, транспортной и рыночной инфраструктуры, эффективное использование природных ресурсов.

Понятие "Территория приоритетного развития" по существу представляет собой разновидность свободной экономической зоны (СЭЗ), напоминая по своим функциям существующие за границей зоны свободного предпринимательства. Образование территорий приоритетного развития является вариантом практической реализации норм закона Украины 'О занятости населения', в соответствии которым правительство определяет местности, где увеличение рабочих мест поощряется государством. Такие местности, в первую очередь с высоким уровнем безработицы, на определенный период приобретают статус территорий приоритетного развития.

"Классическая" свободная экономическая зона подразумевает создание ограниченной территории, на которой действует особый льготный режим хозяйственной деятельности иностранных и национальных предприятий. По определению свободная экономическая зона — это часть национальной территории страны, на которой устанавливается специальный правовой режим экономической деятельности и порядок действия законодательства страны; льготные таможенные, валютно-финансовые, налоговые и другие условия функционирования национальных и иностранных физических и юридических лиц; предоставляются государством твёрдые гарантии от конфискации иностранной собственности.

В отличие от СЭЗ территории приоритетного развития предполагают упрощенную систему регистрации, распространение налоговых таможенных льгот только на отдельные предприятия, реализующие инвестиционные проекты и отвечающие установленным для них требованиям. В связи с этим отпадает необходимость значительных финансовых вливаний со стороны государства на создание таможенной, пограничной службы, ограждение территорий и т.п.

Основным нормативно-правовым документом, регулирующим деятельность особых территориально-хозяйственных образований в стране, является закон Украины "Об общих принципах создания и функционирования специальных (свободных) экономических зон". В законе оговариваются цели, принципы и предусматривается формирование следующих типов СЭЗ:

- Свободные таможенные зоны и порты, таможенные склады, экспортные и транзитные зоны;
- Технопарки и технополисы;
- Комплексные производственные зоны;
- Туристически -рекреационные, страховые, банковские и другие зоны.

Отдельные зоны могут сочетать в себе функции, свойственные различным типам специальных зон.

СЭЗ в Украине создаются высшим законодательным органом (Верховной Радой) по инициативе президента Украины, правительства или местных органов самоуправления и местной администрации на основе соответствующего технико-экономического обоснования. Технико-экономическое обоснование образования СЭЗ содержит следующие сведения:

- Цель, функциональное назначение и отраслевую направленность деятельности;
- Этапы развития с указанием времени их реализации;
- Мероприятия по развитию производственной и социальной инфраструктуры, инфраструктуры предпринимательства и их перспективы;

- Начальный уровень экономического, научного и ресурсного потенциала с учётом специфики условий создания зоны;
- Уровень обеспеченности квалифицированными кадрами;

- Источники, объёмы и формы финансирования на каждом этапе создания



Условные обозначения

- ← — - законы, постановления, распоряжения, государственные гарантии, кредиты;
- ↔ - информационные потоки;
- ← - - - → - финансовые потоки.

Рис. 7.1. Схема управления территориями приоритетного развития

и функционирования СЭЗ (ТПР);

- Обоснование режима ценообразования, налогообложения, таможенного режима, валютно-финансового и кредитного механизмов.

Система управления территориями приоритетного развития адекватна сформированной системе государственного управления экономикой, является её составной частью, не противоречит существующему законодательству, экономической и региональной политике государства.

Государственное регулирование ТПР осуществляют центральные органы исполнительной власти, к компетенции которых относится контроль выполнения требования законодательства Украины на её территории.

Органами управления на территории приоритетного развития являются:

- Комитет по вопросам территорий приоритетного развития, который создаётся областным советом как специальный уполномоченный орган управления;

- Органы местного самоуправления;
- В состав полномочий Комитета входят:
- Разработка и обеспечение реализации стратегии и текущих программ развития ТПР;

- Рассмотрение и утверждение инвестиционных проектов в порядке, установленном правительством;

- Выдача свидетельств об утверждении инвестиционных проектов;
- Осуществлении контроля за реализацией инвестиционных проектов субъектами предпринимательской деятельности на территориях приоритетного развития;

- Подготовка органам местного самоуправления предложений относительно установления ставок арендной платы, платы за коммунальные услуги, тарифов и других платежей;

- Организация подготовки и переподготовки кадров;
- Регулирования привлечения к работе в пределах территорий приоритетного развития иностранных специалистов;

- Принятие в рамках своей компетенции решений, обязательных для исполнения на территории приоритетного развития при реализации инвестиционных проектов;

- Рассмотрение в досудебном порядке разногласий, которые возникают между органами местного самоуправления и субъектами предпринимательской деятельности при реализации инвестиционных проектов;

- Реализация других обязанностей, предусмотренных законодательством.

Схема управления территориями приоритетного развития представлена на рис. 7.1.

7.8. Государственные и региональные программы занятости

В арсенале средств государственной активной политики занятости главное место занимают программы занятости. Эти программы могут быть направлены как на содействие занятости отдельных категорий населения и, прежде всего, кризисных групп: молодёжь, женщины, инвалиды, так и на преодоление специфических ситуаций в сфере занятости, обусловленных экономическими, демографическими, политическими потрясениями, стихийным бедствием.

В соответствии с законом Украины "О занятости населения" разрабатываются государственные и территориальные программы занятости населения. Эти программы направлены на:

- Содействие развитию и структурной перестройке экономики, созданию условий для направления высвобождаемых работников в первую очередь на рентабельные производства и приоритетные отрасли народного хозяйства;

- Предотвращение развития безработицы и её сокращение путём повышения экономической заинтересованности предприятий и организаций в создании дополнительных рабочих мест, преимущественно с гибкими формами занятости;

- Улучшение системы воспроизводства рабочей силы в сочетании с развитием рабочих мест, профессиональной ориентации, подготовки,

переподготовки и повышения квалификации населения, эффективное использование трудовых ресурсов;

- Защита безработных и их семей от негативных последствий безработицы и обеспечение занятости граждан, нуждающихся в социальной защите, неспособных на равных конкурировать на рынке труда;

- Формирование материальной, кадровой, информационной, статистической финансовой и научно-методической базы государственной службы занятости;

- Содействие занятости населения, проживающего в сельской местности.

В особую категорию следует выделить специальные отраслевые программы занятости, предназначенные для разрешения на уровне отдельных отраслей и предприятий проблем скрытой безработицы, для содействия продуктивной занятости работников и практической реализации дифференцированного подхода к некоторым предприятиям с учётом государственной политики структурной перестройки, санации государственных предприятий и мер государственной политики на рынке труда. Специальные программы формируются и контролируются либо центральными государственными органами, либо региональными и местными органами управления. Программы центральных государственных органов управляются посредством принятия законодательных актов и бюджетных программ.

В разрабатываемых в Украине долгосрочных и краткосрочных программах обобщаются конкретные меры по созданию соответствующего правового, организационного и методического обеспечения политики занятости по направлениям:

- Формирование механизма дифференцированного подхода к проблеме сохранения рабочих мест;

- Создание механизмов реализации политики занятости в общенациональных программах, в частности, в программах общественных работ, содействие занятости молодёжи, возрождению сельского хозяйства;

- Регулирование трудовых миграций;

- Обеспечение дополнительных гарантий занятости отдельным категориям граждан;
- Содействие профессиональной мобильности работников;
- Развитие социально-трудовых отношений;
- Усовершенствование информационно-статистической базы развития рынка труда;
- Содействие занятости путём развития социального партнёрства.

Меры по реализации государственной политики занятости на территориальном уровне учитывают необходимость содействия любым формам расширения сферы приложения труда, в том числе создание новых рабочих мест, обеспечение условий для развития предпринимательства и трудоустройства незанятого населения; обеспечение государственных гарантий занятости, улучшение системы профессиональной ориентации, подготовка и переподготовка кадров, материальной поддержки безработных и их семей; организация общественных работ и пр. В программах содействия занятости обосновывается организационное, научное и финансовое обеспечение всех запланированных мероприятий, необходимость контроля за их реализацией.

Учитывая, что программы содействия занятости – это динамичный инструмент активной политики государства, в мировой практике длительность их действия составляет, как правило, от шести месяцев до двух лет. В необходимых случаях срок их действия может быть продолжен путём принятия соответствующих нормативных актов. Если какая-либо страна формирует долгосрочную программу развития экономики, она должна иметь и долгосрочную стратегическую программу развития рынка труда, а также соответствующую программу содействия занятости.

Долгосрочные стратегические программы конкретизируются в определенных разделах годовых программ содействия занятости. Краткосрочность действия годовых программ активизирует мобилизацию всех ресурсов, необходимых для их выполнения, даёт возможность подвести итоги эффективности и скорректировать собственно политику занятости

относительно различных групп трудоспособного населения или применительно к сложившейся экономической ситуации.

Формирование государственной программы имеет двойственный характер. С одной стороны, она разрабатывается снизу и представляет собой обобщение территориальных программ. С другой стороны, государственная программа формируется сверху, отражая задачи, которые могут быть определены только на общегосударственном и межрегиональном уровнях. Это осуществляется путём разработки законодательных актов, усовершенствования системы управления, координации финансовых затрат на реализацию мероприятий экономической и социальной политики в сфере занятости, повышения уровня её научного обоснования.

Финансирование программ занятости осуществляется за счёт средств Государственного фонда содействия занятости населения (ГФСЗН), который формируется и используется на государственном и местном уровнях. Основные источники денежных средств фонда следующие:

- Средства государственного и местного бюджетов;
- Обязательные отчисления предприятий, организаций и учреждений;
- Добровольные взносы общественных организаций, граждан, зарубежных фирм;
- Денежные средства службы занятости;
- Целевые финансовые отчисления предприятий;
- Другие поступления.

Главным источником поступления денежных средств в ГФСЗН являются обязательные отчисления предприятий, организаций и учреждений.

С 2001 года ГФСЗН упразднен, а его правопреемником является Фонд общеобязательного государственного страхования на случай безработицы.

Контрольные вопросы и индивидуальные задания:

1. Сущность экономических и административных методов государственного регулирования занятости.

2. Организационно-экономический механизм предупреждения роста безработицы.
3. Принципы построения политики занятости.
4. Активная и пассивная политика в сфере занятости.
5. Сущность и значение профессиональной ориентации трудовых ресурсов.
6. Система профессиональной ориентации и профессиональной подготовки, ее задачи и целевая направленность.
7. Малый бизнес и самозанятость экономически активного населения.
8. Общественные работы в системе обеспечения занятости.
9. Трудовая миграция и трудовая мобильность населения..
10. Государственная политика трудовой миграции.
11. Сущность и значение территорий приоритетного развития.
12. Порядок формирования и управления территориями приоритетного развития.
13. Государственные и региональные программы занятости.

ГЛАВА 8. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАНЯТОСТИ. МЕСТО И РОЛЬ ПРОФСОЮЗОВ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЗАНЯТОСТИ И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ТРУДЯЩИХСЯ

- 8.1. Система государственного регулирования занятости
- 8.2. Структура и статус органов государственной службы занятости
- 8.3. Основные функции и полномочия службы занятости
- 8.4. Профсоюзы как главный субъект социального партнерства. Их функции и правомочия
- 8.5. Профсоюзы и социально-трудовые отношения
- 8.6. Особенности деятельности профсоюзов в Украине

8.1. Система государственного регулирования занятости

Государственное регулирование занятости сопряжено с осуществлением целого ряда важнейших функций. К главным функциям на государственном уровне следует отнести:

- определение главных целей и приоритетов макроэкономического регулирования занятости и развития рынка труда;
- разработка и реализация законодательно-правовых основ регулирования занятости и рынка труда;
- информационное, научное и методическое обеспечение процессов регулирования занятости и функционирования рынка труда;
- целенаправленное воздействие и регламентирование поведения субъектов, выступающих на рынке труда или оказывающих влияние на его функционирование;
- построение организационно-распорядительных механизмов регулирования занятости и обеспечение их функционирования;
- создание и развитие инфраструктуры рынка труда, отвечающей требованиям современности;

- формирование финансового обеспечения процессов регулирования занятости;
- организация социальной защиты и поддержки народонаселения страны.

Реализацию этих функций государство осуществляет через соответствующие функциональные и отраслевые организации. Ведущее место среди таких организаций принадлежит Министерству труда и социальной политики Украины. Именно это министерство организует, направляет и координирует всю деятельность по регулированию занятости трудоспособного населения и обеспечению социальной защиты граждан Украины. В соответствии со своим статусом и законом «О занятости населения» министерство наделено надлежащими правами и обязанностями в сфере занятости и социальной защиты, взаимодействует с другими органами государственного управления и общественными организациями по принадлежности решаемых проблем, осуществляет воздействие на спрос и предложение рабочей силы, используя методы прямого и косвенного регулирования рынка труда.

Целенаправленность и эффективность деятельности министерства по реализации государственной политики занятости обеспечиваются государственной службой занятости, созданной в 1990 году решением правительства Украины. В 1991 году Кабинет Министров принял положение о службе занятости, где детально изложил ее организационную структуру, основные задачи, права, ответственность, место в системе органов государственной исполнительной власти, порядок назначения руководящих кадров, формирования штатов и оплаты труда сотрудников. С тех пор служба занятости Украины является важным институтом государственного регулирования рынка труда и социальной защиты временно незанятого населения, имеет статус подразделения Министерства труда и социальной политики, осуществляет свою деятельность под руководством этого министерства и местных органов государственной исполнительной власти.

Директор государственного центра занятости назначается Министерством труда и социальной политики, директора Крымского республиканского, Киевского и Севастопольского городских и всех областных центров – Министерством труда по представлению соответствующих органов исполнительной власти. Все центры занятости Украины пользуются правами юридического лица. Государственная служба занятости распоряжается в установленном законодательном порядке средствами фонда содействия занятости населения, а с 2001 года - денежными средствами Фонда обязательного государственного социального страхования на случай безработицы.

В работе службы занятости Украины нашел определенное отражение принцип трипартизма. И хотя социальные партнеры по рынку труда не принимают непосредственного участия в руководстве службой, в то же время они могут влиять на выработку и реализацию политики занятости через координационные комитеты содействия занятости, которые формируются из равного числа представителей профсоюзов, органов государственного управления и предпринимателей. Эти комитеты работают на общественных началах и могут создаваться на всех уровнях – от районного до национального.

Их главная цель – координация усилий государственных органов, профсоюзных организаций и предпринимателей в поиске путей наиболее эффективного использования трудовых ресурсов, предотвращения масштабной безработицы и обеспечения социальной защиты незанятого населения. Комитеты содействия занятости рассматривают проекты программ занятости перед их утверждением органами государственной исполнительной власти, вырабатывают рекомендации по смягчению негативных явлений на рынке труда, осуществляют контроль за ходом трудоустройства лиц, неспособных на равных конкурировать за рабочие места.

В систему службы занятости Украины входит 683 центра занятости – Государственный, Крымский республиканский, 24 областных, 120 городских,

84 районных в городах, 414 районных и 37 гор. районных. Схема управления государственной службой занятости Украины представлена на рис.8.1.

В государственной службе занятости Украины трудится около 10 тыс. специалистов, из которых почти 80% работают в базовых центрах (районных, городских, гор. районных). Работники имеют статус государственных служащих и вопросы их приема на работу, должностного роста, оплаты труда, предоставления отпусков, выхода на пенсию регулируются законодательством о государственной службе.



Рис. 8.1. Схема управления государственной службой занятости Украины

Специалисты центров занятости периодически (не реже одного раза в пять лет) проходят повышение квалификации в Институте подготовки кадров государственной службы занятости.

8.2. Структура и статус органов государственной службы занятости

В системе государственной службы занятости Украины можно выделить три структурно-иерархических уровня: базовые центры занятости, региональные центры и центральный аппарат службы занятости. Органы каждого уровня в рамках общих функций службы решают свои строго определенные задачи, а их структура определяется характером этих задач. На базовом (местном) уровне службы занятости непосредственно работают с населением, включая безработных, и четкость их работы определяет эффективность деятельности всей системы. Надо отметить, что различия в функциях и задачах служб занятости различных стран отражаются на структуре местных центров. В рамках даже одного государства структура базовых центров занятости также может иметь свои отличия в зависимости от численности и демографических характеристик населения, особенностей экономики города, региона, других факторов. Имеются центры, где нет деления на отделы, и центры, включающие более десятка подразделений. В одном случае конкретные функции выполняются единственным работником (например, статистика рынка труда), в другом – несколькими служащими, в третьем – целым отделом.

На рис.8.2. схематически представлена структура базового центра занятости, характерная для многих стран.

Поскольку главная задача базовых центров занятости – содействие в трудоустройстве незанятому населению и оказание помощи нанимателям в заполнении вакантных рабочих мест, их структура, как показано на рис. 8.2., направлена на эффективное решение данной задачи.

Отдел, занимающийся трудоустройством, оказывает помощь ищущим работу путем представления им сведений об имеющихся свободных рабочих

местах, а гражданам, не определившимся в своих профессиональных предпочтениях (включая тех, кто желает сменить работу) – в выборе профессии (специальности) через использование методов профориентации или проф.консультирования.



Рис.8.2. Типичная структура базового центра занятости развитых стран

Отдел, ответственный за связи с предприятиями, не только собирает и систематизирует данные о вакансиях, но и осуществляет предварительный отбор претендентов на конкретные рабочие места в соответствии с заявками предприятий.

Отдел специального трудоустройства, по сути, решает такие же задачи, как и отдел трудоустройства, с той лишь разницей, что и его клиенты – инвалиды, молодежь, граждане предпенсионного возраста, мигранты и другие лица, неспособные на равных конкурировать на рынке труда.

Отдел информации, координации и поддержки непосредственно не работает с населением и предприятиями. Его основная задача — сбор и анализ информации о рынке труда, обеспечение ею руководства и работников своего центра, местных органов государственной власти и вышестоящих звеньев службы занятости. Кроме того, он собирает и систематизирует сведения, поступающие от фирм и предприятий, ведет соответствующую картотеку, осуществляет архивное хранение личных дел безработных и организует делопроизводство в центре. В этот отдел также входит внутренняя бухгалтерия и инспектора по работе с персоналом центра занятости.

Структура базовых центров занятости в Украине во многом схожа со структурой центров аналогичного уровня других стран. Чтобы убедиться в этом, достаточно сравнить схемы, изображенные на рис. 8.2 и 8.3.

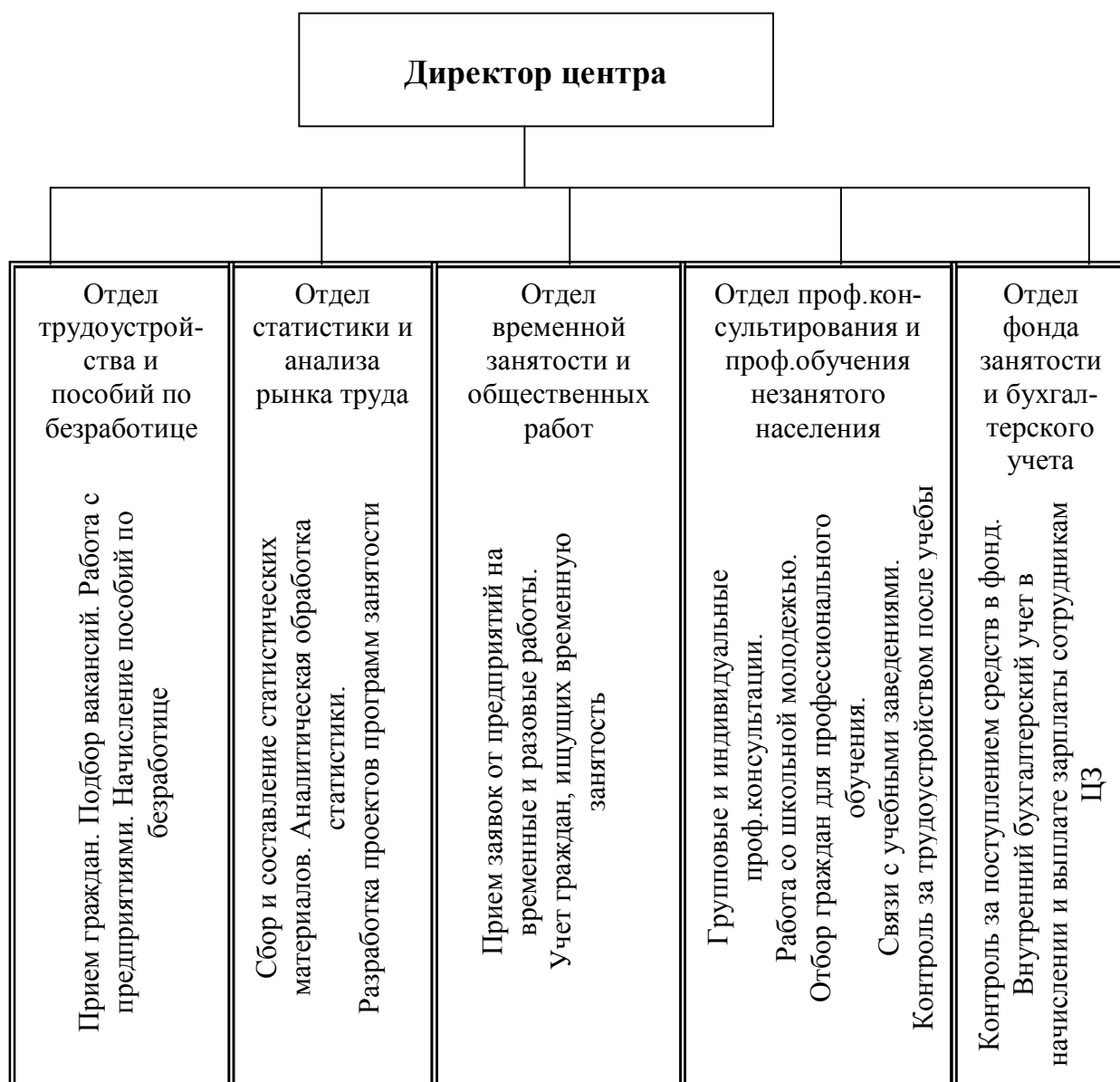


Рис. 8.3. Типичная структура базового центра занятости Украины

Отсутствие в структуре большинства базовых центров занятости Украины подразделений, работающих с лицами, неспособными на равных конкурировать за рабочие места, объясняется недостаточными финансовыми возможностями центров.

В зарубежных центрах занятости, как видно из схемы, нет подразделений, занимающихся проф.обучением. Это обусловлено тем, что функции проф.обучения, если они выполняются, осуществляют специальные центры, входящие в структуру служб.

Что же касается численности сотрудников и структуры конкретных центров занятости Украины, то здесь унификация отсутствует. В 1991 году, при создании службы занятости, Кабинет Министров Украины определил норматив штатного количества работников для местных центров - 15 служащих на 100 тысяч населения города, района. Затем эти нормативы были нарушены в процессе функционирования центров занятости. Должности устанавливались и сокращались как с учетом числа обращений граждан, так и в результате нескольких кампаний по сокращению штатов в рамках общего уменьшения численности аппаратов органов управления. Определение для каждого базового центра количества отделов, численности их работников, названий должностей и распределение функциональных обязанностей между сотрудниками входит в компетенцию областных центров занятости.

Структура центральных аппаратов определяется функциями служб занятости конкретных стран и возложенными на них задачами.

Обычно роль центрального аппарата, во-первых, сводится к консультированию, нормативному и методологическому обеспечению базовых центров, контролю за их деятельностью.

Вторая задача заключается в анализе рынка труда всей страны, выработке прогнозов его развития, разработке крупных национальных программ, нацеленных на достижение баланса между спросом и предложением рабочей силы, смягчение последствий безработицы. В исключительную компетенцию центрального аппарата входит, в-третьих, выработка стратегии развития службы и планирование ее бюджета, организация международного сотрудничества и взаимодействия службы с государственными органами национального уровня, разработка проектов нормативных документов, регулирующих отношения занятости. Важной задачей центрального аппарата, в-четвертых, является информирование законодательной и исполнительной ветвей власти, широкой общественности о процессах и тенденциях, происходящих на рынке труда. В-пятых, он проводит кадровую политику внутри службы, включая подготовку,

переподготовку и повышение квалификации специалистов, осуществляет инспектирование базовых и региональных центров занятости. Типичная схема центрального аппарата служб занятости европейских стран представлена на рис. 8.4.

Само собой разумеется, что управления и отделы центрального аппарата службы занятости, хотя и решают свои специфические задачи, работают в тесной связи друг с другом. В большинстве европейских стран штатная численность центрального аппарата (без учета автономных организаций: учебных и исследовательских институтов, редакций газет и журналов, издательств) не превышает 1-2% от общего количества служащих службы занятости (в Украине - 1,3 %).

Структура центрального аппарата службы занятости Украины схематически изображена на рис. 8.5

Структура региональных центров занятости определяется их главной задачей - осуществлением связи центрального аппарата с местными (базовыми) центрами. Кроме того, на региональном уровне решаются сугубо специфические задачи: координация деятельности региональной службы занятости с государственными органами, общественными организациями регионального уровня: выработка и реализация региональной политики занятости, которая может иметь немало отличительных особенностей.

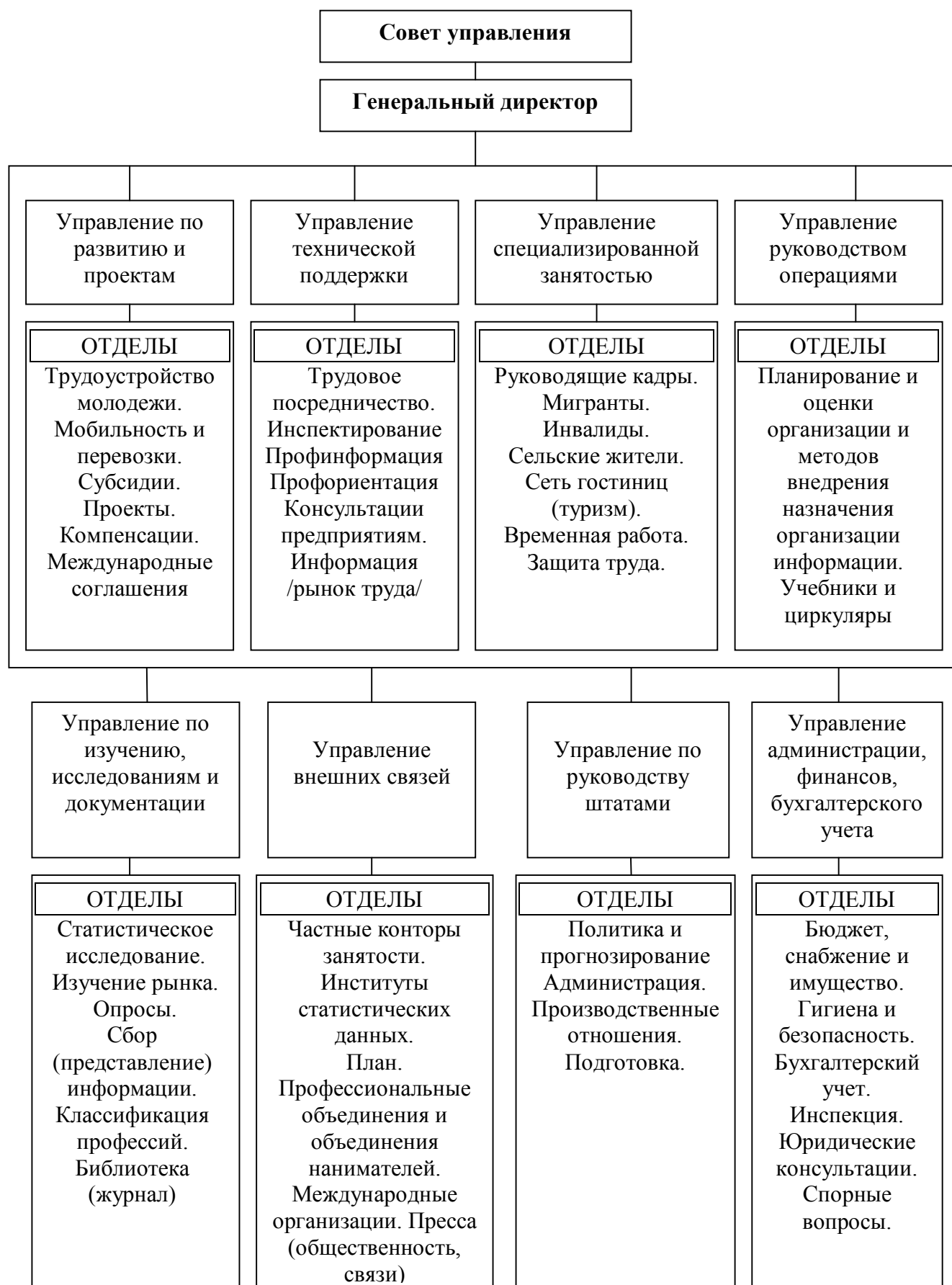


Рис. 8.4. Типичная структура центрального аппарата службы занятости европейских стран

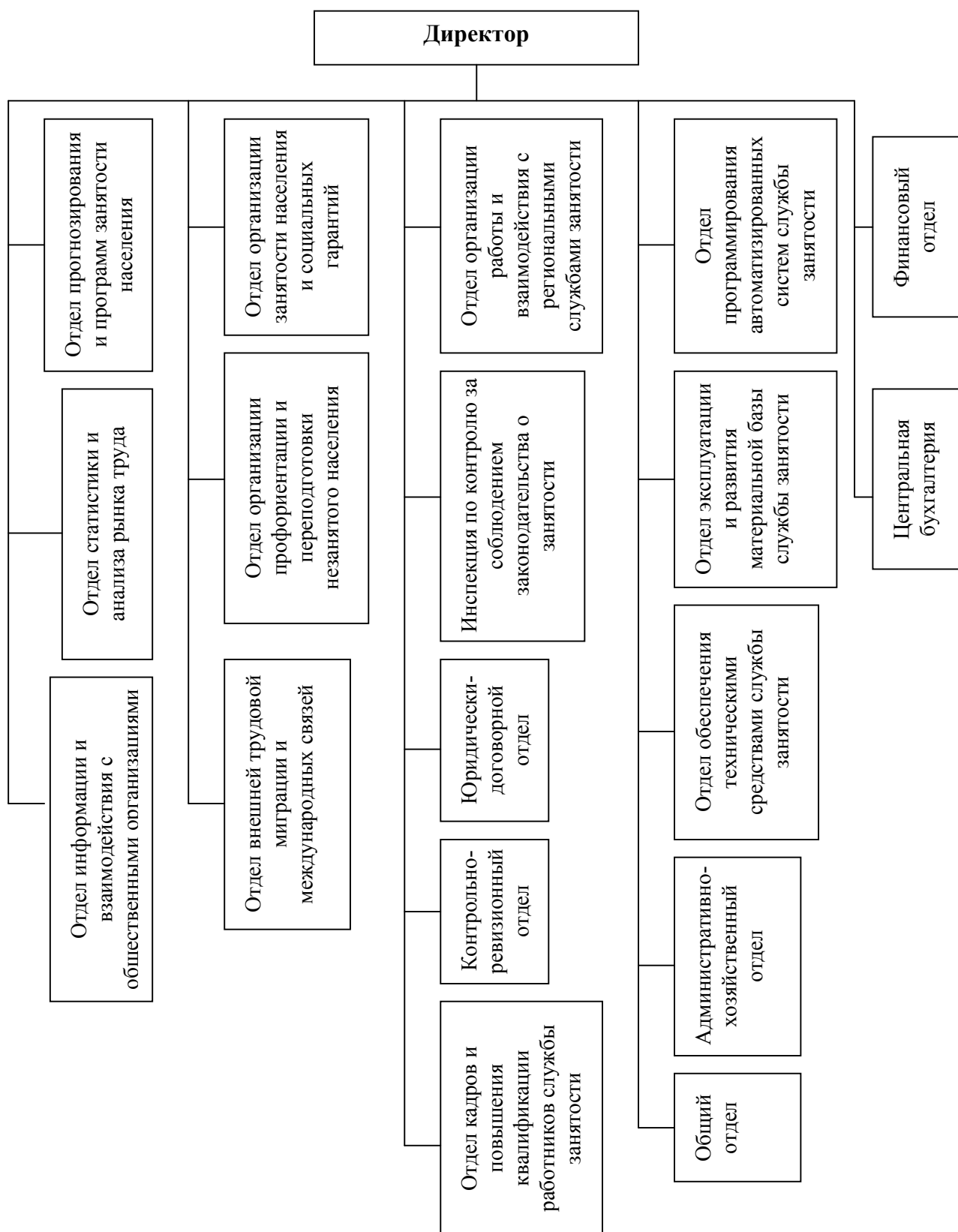


Рис. 8.5. Структура центрального аппарата службы занятости Украины

Например, в Украине содержание политики занятости в Донбассе значительно отличается от такой политики в западных областях); оказание методической и практической помощи местным центрам с учетом специфики района, города, которую они знают лучше, чем центральный аппарат.

В ряде стран региональные подразделения службы непосредственно занимаются некоторыми группами безработных и незанятого населения и ведут отдельные направления работы.

Например, это относится к содействию в трудоустройстве руководящих кадров, выдаче субсидий предприятиям на создание рабочих мест для лиц, неспособных на равных конкурировать на рынках труда, кредитованию безработных для организации самозанятости. Выполнение этих функций непосредственно региональными центрами занятости позволяет, с одной стороны, сократить расходы на содержание аппаратов, ибо отпадает необходимость создания в каждом местном центре соответствующих подразделений, с другой стороны, создает предпосылки для более эффективного их выполнения, так как в региональных центрах обычно трудятся более подготовленные и квалифицированные кадры, чем в базовых.

Структура региональных центров, как правило, повторяет структуру центрального аппарата в несколько упрощенном варианте. Это характерно и для Крымского республиканского, Киевского и Севастопольского городских, областных центров занятости Украины.

8.3. Основные функции и полномочия службы занятости

Система управления и организационная структура службы занятости определяются задачами и функциями, выполняемыми этими службами. Их главная задача состоит в обеспечении полноценной занятости трудоспособного населения. Это реализуется службой занятости через осуществление *трудового посредничества*, т.е. содействия незанятому населению в поисках подходящей работы, а работодателям – в подборе работников, обладающих необходимыми трудовыми навыками.

Центр занятости должен помочь человеку найти не любую, а именно подходящую работу. Она должна соответствовать его профессии (специальности), квалификации, предоставляться в местности, где он проживает, с зарплатой, соизмеримой с той, которую он получал до потери работы.

Совершенно очевидно, что такое содействие гражданам в трудоустройстве на работу, отвечающую перечисленным критериям – дело непростое.

Конечно, служба занятости может предлагать безработным рабочие места, не соответствующие указанным признакам. Но безработные могут согласиться, а могут и отвергнуть такие предложения. Причем, если отказы от подходящей работы обычно влекут за собой различные санкции (в виде лишения пособий на определенный срок или уменьшения их размеров и др.), то отказы от предложений работы, не являющейся подходящей, правовых последствий не вызывают.

Следовательно, необходимо наладить учет, с одной стороны, обращающихся граждан, позволяющий иметь достаточно полную картину об их профессиональных качествах, запросах и пожеланиях по трудоустройству, с другой – об имеющихся вакансиях.

В последние десятилетия в службах занятости большинства стран налажен компьютерный учет данных о клиентах. И, тем не менее, подбор работы каждому человеку требует больших усилий, даже если центр располагает необходимой информацией об имеющихся вакансиях. Но службы занятости располагают сведениями лишь о незначительной части фактически имеющихся свободных рабочих мест. В большинстве стран предприятия *не обязаны* информировать службу о наличии вакансий. Даже в условиях Украины, где законодательно закреплена обязанность предприятий, организаций и учреждений предоставлять в центры занятости информацию о свободных рабочих местах, они не имеют ее в полном объеме. Это объясняется тем, что, во-первых, сведения подает далеко не каждое предприятие, во-вторых, обычно в них содержится информация не о всех свободных рабочих местах, а лишь о не

престижных и мало оплачиваемых, на которые трудно найти работников обычными методами, в-третьих, рынок труда сам по себе очень динамичен и данные, предоставляемые один раз в месяц, быстро устаревают.

Поэтому большинство работников центров занятости, занимающихся трудовым посредничеством, должны поддерживать тесные и регулярные связи с предприятиями, чтобы получать оперативные сведения о наличии свободных рабочих мест и иметь представление о других важных аспектах кадровой ситуации: текучести, условиях труда, перспективах профессионального роста, размере заработной платы и т.д.

Наглядно представить технологию работы типичного центра занятости по содействию в трудоустройстве можно с помощью схемы, изображенной на рис. 8.6.

Гражданин, обратившись в службу занятости, заполняет одну или несколько специальных карточек, где отражаются важные для его трудоустройства сведения: образование, профессия (специальность), квалификация, последняя должность, место работы, размер зарплаты и т.п. В процессе беседы специалист центра выясняет пожелания и личные обстоятельства гражданина, которые играют роль при подборе ему работы. Затем сведения вносятся и компьютер.

После этого работник центра опять же с помощью компьютера изучает банк данных об имеющихся вакансиях. Если рабочее место, отвечающее критериям подходящей работы (или другое, устраивающее клиента место) будет найдено, то сотрудник центра связывается по телефону с предприятием и уточняет наличие данной вакансии, а также информирует кадровую службу предприятия о претенденте.

И только после этого клиенту выдается соответствующее направление, которое не носит для работодателя обязательного характера. При личной встрече ищущий работу и руководитель предприятия или работник кадровой службы выясняют интересующие каждую сторону детали и принимают решение, будут ли они заключать трудовой договор или нет.

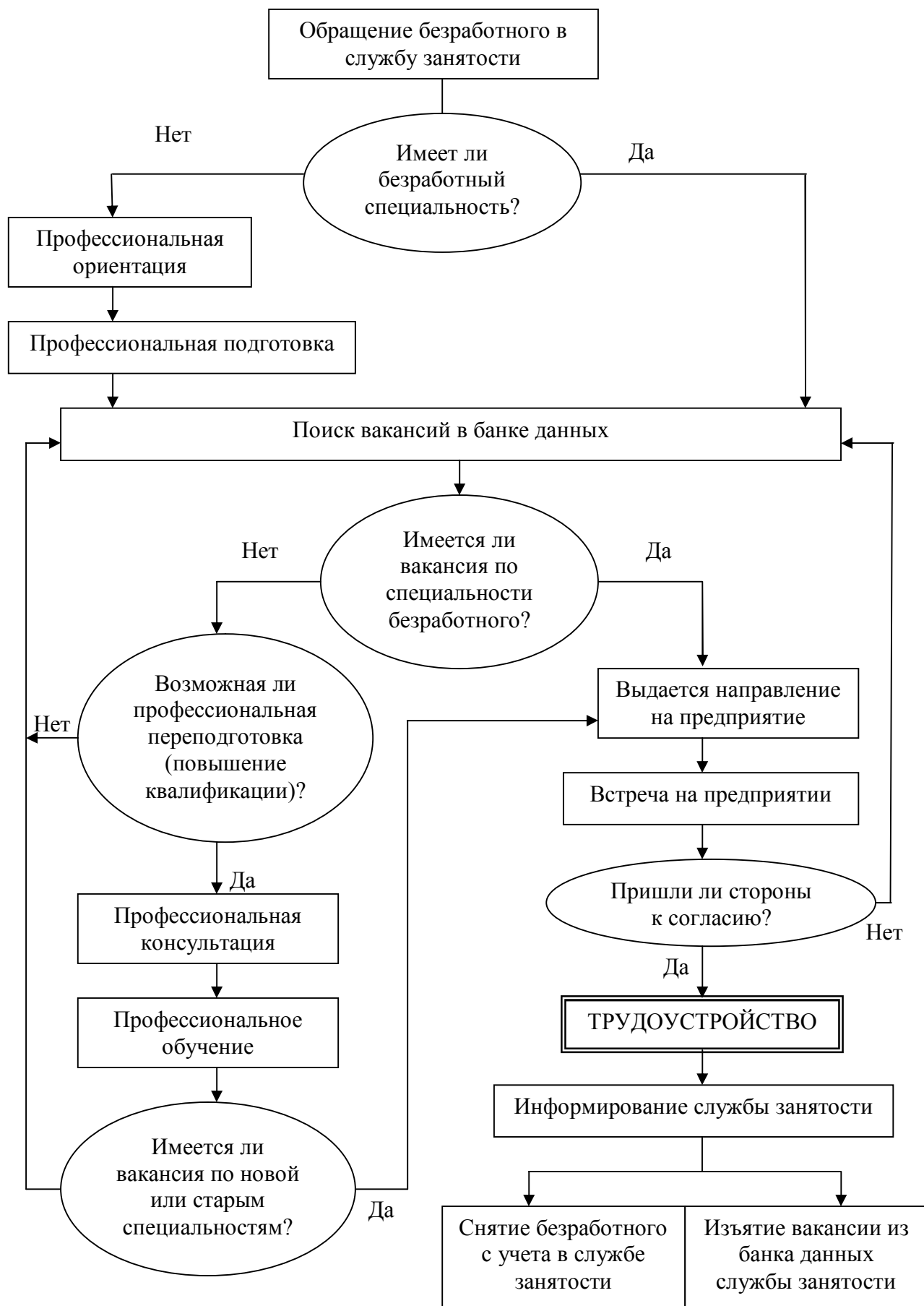


Рис.8.6. Схема работы центра занятости по трудовому посредничеству

О своем решении работодатель письменно или устно информирует службу занятости. Если гражданин принимается на работу, в его карточке делается соответствующая отметка, а вакансия изымается из банка данных. Такую ситуацию иллюстрирует правая часть рис. 8.6.

Если клиент не имеет никакой профессиональной подготовки (прежде всего это - выпускники школ) или утратил свои профессиональные навыки в связи с длительным перерывом в трудовой деятельности, а также, когда профессия (специальность) гражданина не пользуется спросом на рынке труда, технология работы службы занятости отличается от изложенной. Ее смысл заключается в необходимости профессионального обучения таких граждан (либо первой, либо новой специальности).

Во многих странах профессиональному обучению предшествуют мероприятия по профессиональной ориентации или профессиональному консультированию. И только после профессионального обучения этим лицам оказывается содействие в подыскании подходящей работы (левая часть рисунка). Технология подбора работы после обучения принципиально не отличается от описанной выше.

Неотъемлемую часть деятельности служб занятости представляют собой *профессиональная ориентация и профессиональное консультирование* населения. Сущность этой работы сводится к облегчению профессионального выбора, делаемого человеком, выявлению его талантов, склонностей, навыков и определению профессий, в которых они могут эффективно использоваться.

Профориентация проводится путем сопоставления качеств и свойств человека (как природных, генетических, так и сформированных у него в процессе жизни) с навыками, необходимыми для осуществления трудовой деятельности по определенной профессии (специальности). Инструментом этого сравнения являются тестирование клиента (по бланковой методике или с помощью компьютера) с последующим собеседованием со специалистом (как правило, с психологом). В настоящее время существует множество самых разнообразных видов тестов, которые помогают выявить у человека его

трудовую мотивацию, профессиональные предпочтения, интеллект, память, внимание, способность сосредотачиваться и анализировать, а также такие личные качества, как склонность к лидерству или подчинению, самоуверенность или нерешительность, авантюризм или осторожность. С помощью группы тестов, составленных, исходя из требований конкретных профессий (специальностей), определяется наличие у клиента соответствующих качеств.

Однако, по общему мнению специалистов, само тестирование не может рассматриваться как абсолютно надежный метод профориентации. Поэтому оно дополняется собеседованием, в ходе которого клиент высказывает личные соображения относительно его профессиональных предпочтений, а специалист на основе изучения ответов на тесты, высказывает свои советы.

Во многих странах центры занятости располагают обширными информационными материалами в виде фильмов, слайдов, специальных компьютерных программ, проспектов и буклетов, дающих возможность посетителям самостоятельно получить сведения об интересующих их профессиях и специальностях.

Несмотря на большую стоимость мероприятий по профессиональной ориентации и профессиональному консультированию, они, в конечном счете, имеют высокую экономическую эффективность. Потери, которые несет общество из-за неудачного выбора людьми профессий (низкая эффективность труда, высокая текучесть кадров, затраты на переобучение работников и выплату пособий по безработице), неизмеримо выше.

За профориентацией и проф.консультированием может следовать **профессиональное обучение** в виде подготовки (обучения первой профессии или специальности), переподготовки (обучения новой профессии или специальности) и повышения квалификации (совершенствования уже имеющихся профессиональных навыков). Существует *несколько моделей* организации профессионального обучения безработных.

Первая модель подразумевает существование независимых от службы занятости как государственных, так и частных учебных заведений, обучение в которых осуществляется на договорных основах. Эти учебные заведения могут специализироваться исключительно на обучении безработных, а могут вести эту деятельность параллельно с учебой других категорий граждан.

Вторая, менее распространенная модель характеризуется тем, что учебные заведения по проф.обучению безработных (все или часть из них) входят в структуру служб занятости.

В Украине получила распространение *первая модель*, когда центры занятости, в соответствии с имеющимся спросом на работников, направляют безработных в учебные заведения (профтехучилища, колледжи, институты и т.п.) с оплатой услуг согласно заключенным договорам.

Что касается финансирования профессионального обучения безработных в других странах, то оно может вестись за счет нескольких источников: фондов страхования на случай безработицы; бюджетных средств; кредитов, предоставленных безработным на эти цели. В некоторых странах граждане, не имеющие работы, обучаются только за счет личных средств.

Как правило, в период профессионального обучения безработные получают материальную поддержку в форме стипендии или помощи, размер которых равняется размеру пособий по безработице. Иногда, правда, он может корректироваться в зависимости от состава семьи, возраста безработного, доходов на одного члена семьи и других факторов. В некоторых государствах безработные в период профессионального обучения не получают стипендию, а им оплачиваются расходы на проезд к месту учебы, приобретение учебников и спецодежды, проживание в общежитиях и т.д.

В отличие от трудового посредничества, проф.обучение безработных в силу своей высокой стоимости не стало обязательной функцией служб занятости всех стран. Кроме того, среди специалистов пока еще нет единого мнения по вопросу: при каких условиях направление безработного на проф.обучение является целесообразным и необходимым. Одни считают, что

обучение имеет смысл только в тех случаях, когда полностью гарантируется дальнейшее трудоустройство безработных. В противном случае, по их мнению, профессиональная учеба - пустая трата денег. Их оппоненты, напротив, настаивают на том, что проф.обучение должно являться обязательным элементом государственной политики занятости, поскольку с увеличением числа профессий или специальностей, которыми обладает человек, растут его шансы найти подходящую работу. Тем более это относится к выпускникам школ, которым после профессионального обучения легче найти работу, к тому же во время учебы они заняты полезным делом, а не предоставлены сами себе.

Но в любом случае, большинство служб занятости выдвигает важным условием профессионального обучения безработных максимальное повышение вероятности их трудоустройства. В этой связи предъявляются жесткие требования не только к набору профессий (специальностей), по которым осуществляется обучение, но и к содержанию учебных программ, составу преподавателей, качеству учебного оборудования и методам преподавания.

Законодательство о занятости Украины допускает возможность профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации лиц, зарегистрированных службой занятости, в следующих случаях:

- невозможности подобрать гражданину подходящую работу из-за отсутствия у него профессии (специальности), квалификации, которые пользуются спросом на рынке труда;
- утраты гражданином способности выполнять работу по предыдущей профессии;
- отсутствия у молодых людей какой-либо профессии (специальности);
- длительного перерыва в трудовой деятельности лиц, которые желают вновь вернуться на рынок труда.

Следует отметить, что в двух последних случаях предложения профессионального обучения приравнивается к предложениям подходящей

работы, отказы от которых влекут за собой применение к безработным определенных санкций.

В Украине в период профессионального обучения лицам, направленным службой занятости, бесплатно предоставляются места в общежитиях, им выплачивается помощь, размер которой не может быть ниже размера пособия по безработице для данной категории граждан. С целью повышения ответственности за обучение к ним могут применяться различные санкции: за нарушение учебной дисциплины и неуспеваемость - лишение материальной помощи или отчисление из учебного заведения. Если после прохождения обучения такие лица отказываются от работы по полученной специальности или прерывают учебу без уважительных причин, им прекращается выплата пособий по безработице сроком до 3-х месяцев, а в случае неявки в центр занятости после окончания учебы в обусловленные сроки они снимаются с учета.

Значительный удельный вес в деятельности служб занятости занимает **организация оплачиваемых общественных работ**. Оплачиваемые общественные работы - это общедоступные работы, не требующие профессиональной подготовки работников и имеющие ценность для всего общества, а не преследующие цель получения прибыли предприятием или фирмой. Обычно в ходе таких работ осуществляется строительство дорог и мостов, благоустройство городов и населенных пунктов, сооружение парков и мест отдыха, реставрация исторических памятников, уход за больными и престарелыми людьми и т.п.

Как правило, общественные работы организуются и финансируются совместно местными органами власти и центрами занятости. Для безработных эти работы носят исключительно добровольный и временный характер и ценятся в связи с тем, что в этот период они не снимаются с учета в центрах занятости. Оплата труда на общественных работах осуществляется за фактически выполненную работу с возможной доплатой до определенной уровня (например, до минимальной зарплаты или до прожиточного минимума)

за счет фондов страхования от безработицы. К участию в таких работах привлекаются преимущественно безработные, у которых закончился срок получения пособий по безработице.

Хотя общественные работы в большинстве стран не пользуются особой популярностью у безработных, они имеют высокую значимость. При сравнительно небольших финансовых затратах (особенно в случаях, когда в этот период пособия по безработице не выплачиваются), участие в них дает возможность безработным иметь определенный заработок (это важно прежде всего для тех, у кого закончился срок получения пособий), помогает сохранить чувство собственного достоинства, избежать моральной деградации. С другой стороны, с помощью общественных работ часто выполняются такие работы, на проведение которых в обычном порядке у общества нет возможностей, и они вообще не производились бы, либо осуществлялись в отдаленной перспективе.

Отличительной особенностью организации общественных работ в Украине является сохранение за безработными в этот период пособий по безработице и возможность финансирования службой занятости расходов предприятий и организаций, в которых осуществляются эти работы, на приобретение несложного инвентаря и оборудования для осуществления таких работ. Для тех украинских граждан, кто до регистрации в службе занятости никогда не работал, предложение участвовать в общественных работах (если они носят не разовый характер) приравнивается к предложению подходящей работы.

Ответственную социальную задачу представляет собой содействие занятости лицам, не способным на равных конкурировать на рынках труда. В составе совокупной рабочей силы определенную долю занимают молодые люди, начинающие трудовой путь, женщины, которые хотели бы вновь вернуться на рынок труда после перерыва, вызванного уходом за детьми, инвалиды, граждане предпенсионного возраста, лица, освобожденные из учреждений, где отбывали наказания за преступления, и т.д. Совершенно понятно, что большинство из них не обладают в полной мере профессиональными навыками, позволяющими сразу же включиться в

интенсивную трудовую деятельность. В этой связи наниматели неохотно принимают их на работу. Заботу о трудоустройстве и (или) повышении конкурентоспособности таких граждан на рынке труда обычно берут на себя службы занятости.

Трудовая реабилитация инвалидов, во-первых, включает их профессиональную подготовку, позволяющую в дальнейшем занять достойное место в социально-экономической жизни общества. Во-вторых, службы занятости многих стран совместно с другими заинтересованными органами, содействуют созданию небольших предприятий и цехов для инвалидов, поощряют работодателей к организации специальных рабочих мест путем выделения целевых субсидий или предоставления льгот по налогообложению.

С целью оказания помощи в трудоустройстве молодежи, женщин с малолетними детьми и пожилых рабочих, службы занятости выделяют предприятиям ссуды на создание дополнительных рабочих мест, производят доплату к расходам предприятий на оплату их труда, если эти категории работников не выполняют нормы выработки.

В Украине для лиц, неспособных на равных конкурировать на рынках труда, законодательство предусматривает квотирование (бронирование) на предприятиях, в учреждениях и организациях до 5% общей численности рабочих мест. Решение об их конкретном количестве для каждого предприятия принимают местные органы власти. Причем, законодательство предусматривает применение штрафных санкций в случаях отказа предприятий в приеме на работу лиц, в пределах установленной квоты. И напротив, предприятиям, которые создают рабочие места в количестве, превышающем квоту, служба занятости может частично или полностью компенсировать затраты, связанные с приемом на работу указанных категорий граждан.

Важной функцией служб занятости многих европейских стран является **сохранение занятости, организация samozанятости и временной занятости.**

Меры по сохранению занятости направлены на предотвращение безработицы в случаях временного прекращения работ в связи с объективными

причинами природно-климатического характера. Это относится, прежде всего, к строительству. Для того, чтобы рабочие не были уволены в случаях неизбежного временного простоя или временной потери заработка вследствие простоя, эти потери компенсируются пособиями по частичной безработице. Однако в Украине этот метод сохранения занятости пока не применяется.

В отдельных странах службы занятости содействуют самозанятости безработных. Лица, отвечающие определенным критериям и выполняющие ряд условий, могут получить льготные кредиты для создания собственных предприятий. Целью этой деятельности службы занятости является содействие безработным самостоятельному созданию рабочих мест для себя и членов своей семьи. Обычно за счет кредитов безработные создают небольшие закусочные, ремонтные мастерские, пекарни и другие предприятия сферы услуг или организуют кустарный промысел на дому (вышивание, резьба по дереву, плетение каких-то изделий из лозы и проч.). Роль службы занятости в организации самозанятости не сводится только к выделению кредитов, но и проявляется в обучении безработных основам предпринимательства и профессиональным навыкам.

Серьезное место в деятельности служб занятости занимает содействие **временной занятости**. Дело в том, что на рынках труда периодически возникает потребность в дополнительных работниках в связи с сезонными колебаниями в спросе на рабочую силу, необходимостью временного замещения лиц, находящихся в отпусках и отсутствующих на работе из-за болезней, проведением авральных работ по устранению последствий аварий, стихийных бедствий и т.п. Такие потребности часто испытывают предприятия коммунального хозяйства, строительства, транспорта, различные базы и склады, сельскохозяйственные предприятия. С другой стороны, имеется множество граждан, согласных именно на временную или разовую занятость (например, студенты, женщины-домохозяйки, работники, желающие получить дополнительный заработок и т.д.).

Рынок временного труда характеризуется быстрой сменой ситуации, требующей оперативного реагирования. Поэтому центры занятости, регистрируя поступающие запросы на временных и разовых работников, стремятся без длительных процедур удовлетворить эти потребности предприятий. Желающим участвовать во временных и разовых работах просто предоставляются самые необходимые сведения о характере работы и системе оплаты труда, сообщаются телефоны и адреса предприятий.

Одной из важнейших задач, тесно связанных с проведением государственной политики занятости, является **анализ рынка труда**. В последние десятилетия службы занятости все больше внимания уделяют анализу процессов и явлений, происходящих на рынках труда. Статистическая и аналитическая информация о рынках труда необходима, во-первых, государственным органам, организациям работников и работодателей, отдельным фирмам для выработки стратегии и определения текущих задач. Во-вторых, эта информация нужна гражданам для принятия решений о трудоустройстве и выборе профессий (специальностей). Без подобного рода информации не может обойтись, в-третьих, современное общество, поскольку многие явления, имеющие место на рынке труда, сказываются на всей социально-экономической жизни. И, наконец, анализ рынка труда необходим самой службе занятости, ее структурным звеньям для обоснованного планирования своей работы, определения основных статей расходов, объективной оценки результатов деятельности.

Анализ рынка труда включает широкий спектр вопросов. Прежде всего к ним относятся: объем, территориальные и отраслевые характеристики занятости: количественное и качественное соотношение между спросом и предложением рабочей силы; структура рабочих мест; размер заработной платы различных категорий лиц наемного труда; профессиональная подготовка реальной и потенциальной рабочей силы; данные о профессиях, не пользующихся спросом на рынках труда, и о профессиях повышенного спроса; состав безработных; причины безработицы и т.д. Этот анализ может

осуществляться путем аналитической обработки статистической информации и проведения специальных исследований.

Что касается статистической информации о рынках труда, то она строится на основе обработки регистрационных карточек клиентов (в Украине - карточек персонального учета лиц, ищущих работу (безработных), а также сведений предприятий о потребности в работниках).

Обычно информация, которую готовят центры занятости, сводится в стандартные формы, составляемые с определенной периодичностью.

Хорошее оснащение служб занятости многих стран компьютерной техникой позволяет ускорить обработку данных и быстро получить нужный показатель. Например, можно оперативно выяснить, сколько среди безработных лиц, уволившихся по собственному желанию, а сколько уволено в связи с сокращением штатов, какова среди них доля женщин и молодежи, региональные отличия в количественном и качественном составе безработных и т.п. Компьютерная техника предоставляет возможность группировать и сопоставлять одни переменные величины в зависимости от других. К примеру, можно быстро узнать не просто долю молодежи среди безработных, но еще и изменение удельного веса этой группы в зависимости от причин незанятости, продолжительности периода безработицы и т.д.

Служба занятости Украины выработала подобную систему статистической информации. В ее основе лежит несколько стандартных форм, разрабатываемых в районных и городских центрах занятости и обобщаемых затем на национальном уровне. Эта информация содержит следующие цифровые данные:

- потребности предприятий, организаций и учреждений в работниках;
- состояние обеспечения незанятого населения свободными рабочими местами;

- численность граждан, обратившихся в службу занятости и меры их социальной защиты (выплата пособий, проф.обучение, привлечение к оплачиваемым общественным работам);
- трудоустройство граждан, обратившихся в службу занятости, в том числе женщин и молодежи до 28 лет; состав граждан, которые обратились в службу занятости по причинам незанятости и были трудоустроены, в том числе женщины и молодежь;
- трудоустройство незанятых граждан по отраслям и секторам экономики;
- трудоустройство и социальная защита граждан, не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда;
- профессиональная подготовка незанятого населения и его участие в оплачиваемых общественных работах;
- состав безработных по причинам незанятости, уровню образования, полу и возрасту;
- состав высвобожденных работников по отраслям экономики, формам собственности предприятий;
- финансирование мероприятий по содействию занятости населения.

Но, как показывает практика, в службу занятости обращается лишь незначительная часть граждан, желающих найти работу, и работодателей, подбирающих работников, а, следовательно, центры располагают сведениями только о небольшой доле фактических безработных и реальных свободных рабочих мест. Поэтому статистическая информация служб занятости, при всей добросовестности работников по ее сбору и обработке, во-первых, характеризует лишь отдельные аспекты рынка труда (в основном, касающиеся предложения рабочей силы и спроса на нее), а во-вторых, даже по этим вопросам является весьма неполной.

В то же время анализ указанной статистики позволяет получить главное — представление о тенденциях на рынках труда и характерных процессах в сфере

занятости, изменениях в составе безработных. Так, если среди зарегистрированных безработных изменился половозрастной, профессиональный или специальный состав, то это дает основание предположить, что подобные изменения могут иметь место среди всех безработных. Чтобы такое представление достаточно точно отражало складывающиеся реалии, службы занятости вынуждены подкреплять собранную статистику результатами специальных выборочных обследований домашних хозяйств и хозяйствующих субъектов, что также является немаловажной функцией служб занятости. Проведение выборочных обследований в сфере домашних хозяйств дает полезный материал для анализа и оценки экономической активности населения, а в области деятельности хозяйствующих субъектов – позволяет выяснить истинное положение дел в плане потенциальных возможностей рынка труда.

Конечно, службы занятости не являются единственной организацией, собирающей и обрабатывающей информацию о рынках труда и занятости. Определенные виды информации собирают и анализируют соответствующие министерства и ведомства, статистические службы и органы по труду. В Украине, например, сведения о принятых на работу и уволенных, о вторичной занятости и потерях рабочего времени, а также многие другие собираются и обобщаются в органах статистики, отраслевых министерствах и ведомствах. Между тем полную картину о рынке труда невозможно составить, не располагая информацией именно служб занятости.

8.4. Профсоюзы как главный субъект социального партнерства. Их функции и полномочия

Во всех цивилизованных странах функционирование рынка труда определяется характером поведения его субъектов: работодателей, государства и наемных работников. Отечественная и мировая практика показывает, что мирный характер социально-трудовых отношений и разрешения трудовых конфликтов возможны только на принципах социального партнерства.

Социальное партнерство представляет собой такой тип и систему отношений между работодателями и работниками, при котором в рамках социального мира обеспечивается согласование их важнейших социально-экономических интересов. Социальное партнерство предполагает, что отношения на рынке труда между предпринимателями, профсоюзами, как представителями интересов трудящихся, и правительством формируются на основе трипартизма, т.е. системы трехстороннего представительства. При этом, поскольку речь идет, в первую очередь, об обеспечении занятости и социальной защиты трудящихся, главным субъектом такого партнерства являются профсоюзы.

Профессиональные союзы - исторически сложившаяся организационная форма объединения трудящихся. Как общественное явление они представляют собой многообразную и сложную систему отношений и связей внутреннего и внешнего характера. Это - самая массовая общественная организация.

Профессиональные союзы входят в политическую систему общества как специфическая общественная организация со своими задачами и функциями, определяемыми их уставами.

Основные задачи профсоюзов связаны с осуществлением их главной функции - защиты прав и интересов работников в сфере труда и связанных с трудом отношений. Именно с этой целью профсоюзы возникли, для этого в них объединялись и объединяются трудящиеся.

Профессиональный союз (профсоюз) - это добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов.

Как общественная организация профсоюзы основаны на членстве, создаются на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей.

Право каждого на объединение в профсоюзы, их создание для защиты своих интересов прямо закреплено Конституцией Украины. Специальное

упоминание профсоюзов в акте высшей юридической силы свидетельствует об особой роли и значении профсоюзов в жизни общества.

Защитная миссия реализуется профсоюзами в процессе их целенаправленной правовой деятельности:

— по защите и охране от нарушений трудовых прав и законных интересов трудящихся (прав работников свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности или профессию, прав на вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации и не ниже установленного законодательством размера);

— по восстановлению нарушенных прав (прав и интересов) членов профсоюзов по вопросам индивидуальных трудовых отношений, а в области коллективных прав и интересов – независимо от членства в профсоюзах в случае наделения их полномочиями на представительство в установленном порядке);

— по установлению более высокого уровня условий труда и быта трудящихся (устанавливаются работодателем и их объединениями по согласованию с соответствующими профсоюзными органами и закрепляются в коллективных договорах и соглашениях).

Потребность защиты прав и интересов трудящихся особенно актуальна в современный период, обнаживший и усиливший социально-экономические противоречия.

Осуществлению защитной функции профсоюзов способствует социальное регулирование общественных отношений, в которые они вступают в процессе своей деятельности. Отношения с участием профсоюзов регулируются различными видами социальных норм - морали, этики, права, традиций и др. Одни из них сложились в практике взаимодействия профсоюзов с государственными, хозяйственными органами, работниками и формально не закреплены. Другие - предусмотрены актами профсоюзных органов. Третьи содержатся в нормативных правовых актах.

Деятельность профсоюзов регулируется в основном ими самими как самостоятельными общественными организациями с помощью внутрипрофсоюзных норм, принимаемых руководящими профсоюзными органами. Такие нормы не носят правового характера (хотя многие из них имеют правовые последствия) и содержатся в уставах профсоюзов и их объединений, других профсоюзных актах. Из круга общественных отношений, в которые вступают профсоюзы, правовому воздействию подвергаются только те, регулирование которых объективно возможно, экономически, социально и политически необходимо.

Общественные отношения с участием профсоюзов регулируются правом в той мере, в какой это необходимо для обеспечения представительства и защиты интересов трудящихся, успешного функционирования профсоюзов и дальнейшего развития общества. Границы правового регулирования зависят от состояния общественных отношений, степени их развития, от социально-экономических и политических условий, в которых они развиваются.

Пределы правового регулирования отношений с участием профсоюзов определяются исходя из их предназначения, необходимости с наибольшей пользой для трудящихся, всего общества представлять и защищать права и интересы работников в сфере труда и трудовых отношений:

- а) средствами и методами, присущими самим профсоюзам;
- б) с помощью права;
- в) во взаимодействии правовых и не правовых средств и методов.

Объем и содержание прав профсоюзов определяются, прежде всего, целью их создания, стоящими перед ними задачами, выполняемыми функциями, положением в политической системе. Поэтому правовой статус профсоюзов в сфере труда определяется государством при участии профсоюзов и тесно связан с их уставными полномочиями, предусмотренными самими профсоюзами. В этой связи государство законодательно закрепляет за профсоюзами права только по тем вопросам, которыми они занимаются в

соответствии с уставами в силу их общественного характера. После принятия законодательства о профсоюзах они должны соблюдать это законодательство.

Таким образом, соотношение общественного (внутри-профсоюзного) и правового статуса профсоюзов строится на принципе прямой и обратной связи, взаимозависимости с приоритетом внутри-профсоюзных норм при подготовке законодательства о профсоюзах и приоритетом законодательства над внутри-профсоюзными нормами после принятия соответствующих законодательных актов.

Предоставленные профсоюзам права создают юридическую базу для выполнения ими уставных задач и функций, укрепления правовой основы государственной и общественной жизни. При этом государство не вмешивается во внутренние дела профсоюзов. Они действуют в соответствии с принимаемыми ими уставами и не подлежат регистрации в государственных органах. Если профсоюзам необходимо право юридического лица, то они, как и все иные организации, регистрируются в органах Министерства юстиции Украины, но в уведомительном, а не в обязательном порядке и включаются в соответствующий реестр.

Профсоюзы независимы в своей деятельности от органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, работодателей, их объединений (союзов, ассоциаций), политических партий и других общественных объединений, им не подотчетны и неподконтрольны.

Такая независимость обеспечивается:

— прямым запретом всякого вмешательства органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность профсоюзов, которое может повлечь за собой ограничение прав профсоюзов или воспрепятствовать законному осуществлению их уставной деятельности; имущественной самостоятельностью; правом самостоятельно разрабатывать и утверждать свои уставы, определять структуру, избирать руководящие органы, организовывать свою деятельность;

— запретом контроля за деятельностью профсоюзов со стороны органов юстиции, регистрирующих профсоюзы в качестве юридического лица.

Независимость – главный принцип функционирования профсоюзов. К числу других принципов, на которых стоятся формирование и деятельность профсоюзов, относятся:

- самоуправление (выражается в праве профсоюзов самостоятельно принимать свои уставы и регулировать всю внутреннюю деятельность);
- добровольность объединения в профсоюзы (закреплен законодательно);
- равноправие профсоюзов (означает, что все профсоюзы и их органы одного уровня имеют одинаковые права независимо от численности или каких-либо иных признаков);
- законность создания и деятельности (вытекает из законодательства о профсоюзах и закреплен нормативно).

Законодательство о профсоюзах направлено на регулирование их отношений:

- 1) с работодателями, их объединениями и представителями;
- 2) с органами государства, органами местного самоуправления;
- 3) с другими субъектами общественных отношений (например, имущественных, налоговых).

В правовую основу деятельности профсоюзов входит как собственно законодательство о них, правах и гарантиях их деятельности, так и трудовое законодательство в целом, поскольку оно используется профсоюзами для защиты прав и интересов работников.

Современное законодательство Украины, учитывая характер выполняемых профсоюзами функций, наибольший акцент делает на развитии их правового статуса как субъекта трудового права, ибо именно эта отрасль права ближе всего соприкасается с регулированием сферы наемного труда.

Правовой статус профсоюзов как субъектов трудового права определяется применительно к их органам, а не к организациям. Эти органы, и, прежде всего профкомы организаций, признаются законными представителями прав и

интересов наемных работников. В тех общественных отношениях, где профком выступает в качестве субъекта трудового права, он представляет интересы соответствующего профсоюзного коллектива наемных рабочих и служащих. При этом он либо реализует свои собственные права (например, при осуществлении надзора за охраной труда), либо действует от имени соответствующего трудового коллектива (например, при разработке и подписании коллективного договора).

Права профсоюзов в сфере труда - основная часть их *правового статуса*, т.е. совокупности прав и обязанностей во всех областях.

Помимо прав в сфере труда профсоюзы обладают обширными правами в сфере действия других отраслей права: правами юридического лица, правом собственности, участия в управлении государственными социальными фондами, в области экологии, приватизации и др.

Наличие у профсоюзов правового статуса не противоречит их общественной природе. Сохраняя это качество, профсоюзы пользуются определенными правами, установленными государством.

Законодательно закреплённое положение профсоюзов в сфере труда (трудо-правовой статус) представляет собой общую меру юридических возможностей данной организации и ее органов в указанной сфере, служит источником субъективных прав и обязанностей профсоюзных органов в правоотношениях. Трудо-правовой статус характеризует пределы юридических возможностей в деятельности профсоюзов, служит эталоном правомерности действий профсоюзных органов, полноты осуществления предоставленных им юридических полномочий.

Содержание трудо-правового статуса профсоюзов характеризуется объемом закреплённых за ними юридических возможностей. Наиболее важная часть статуса - права профсоюзов по представительству интересов трудящихся, участию в регулировании трудовых отношений, контролю за соблюдением законодательства о труде и охране труда.

Динамика статуса, его развитие происходит за счет изменения форм реализации предоставленных профсоюзам прав, включения в статус прав, которых раньше не было, в связи с развитием экономических и социальных отношений, исключения из него некоторых прав, не отвечающих современным условиям. Радикальные изменения в статусе профсоюзов происходят в связи с переходом на новые экономические рельсы, внедрением новых принципов управления экономикой в условиях многообразия видов собственности и организационно-правовых форм предприятий.

В статус субъектов права, в том числе профсоюзов, помимо прав входят и юридические обязанности.

Права и обязанности профсоюзов в сфере труда имеют особенности. Во-первых, юридические обязанности прямо не возлагаются государством на профсоюзы, они вытекают из защитной функции этой общественной организации, опираются на их уставы и неразрывно связаны с правами. В результате предоставленные профсоюзам права одновременно означают и их обязанности. Это - особая юридическая категория - права-обязанности, где право и обязанность находятся в неразрывном единстве.

Во-вторых, это обязанности не перед государством, а перед работниками, чьи интересы профсоюзы должны представлять и защищать.

В-третьих, юридические обязанности профсоюзов заключаются в необходимости реализации предоставленных им прав. Иначе они не смогут защитить работников

В-четвертых, выполнение такого рода обязанностей обеспечивается, прежде всего, силой общественного, морального (внутрипрофсоюзного) воздействия.

Профсоюзы как общественная организация не отвечают перед государством за реализацию своих прав-обязанностей. (Исключением является имущественная ответственность по суду за проведение забастовки, признанной судом незаконной. Но здесь юридическая ответственность, вытекающая из нарушения норм трудового законодательства, носит все же гражданско-

правовой характер). Государство оказывает воздействие на осуществление профсоюзами их прав-обязанностей путем содействия реализации предоставленных им прав, создания гарантий для их успешной деятельности.

Юридические гарантии, являясь элементом общей системы условий, средств и способов обеспечения прав профсоюзов, занимают в связи с этим особое место в регулировании общественных отношений. За юридическими гарантиями стоят государственная воля и государственное принуждение как средство воздействия на субъектов общественных отношений с целью соблюдения ими правовых норм.

Юридические гарантии - это такие государственно-правовые средства, которые охраняют и защищают права профсоюзов от нарушений со стороны работодателей (администрации), их объединений, органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, дают возможность профсоюзам беспрепятственно осуществлять свои правомочия.

Гарантии, как возможность применения предусмотренных законодательством средств обеспечения прав профсоюзов, относятся к статутным, поскольку они находятся на одном уровне со статусом данной общественной организации. Статутные гарантии обеспечивают переход от общего правового положения профсоюзов к положению определенного профсоюзного органа в возможных правоотношениях и к его субъективным правам в конкретном (наличном) правоотношении.

Юридические гарантии в основном направлены на обеспечение любого правомочия профсоюзов. Среди них следует выделить гарантии:

- а) общего действия, обеспечивающие реализацию прав всех профсоюзов и прав, специализированных по признакам субъекта и содержания;
- б) направленные на обеспечение использования прав самими профсоюзами;
- в) на охрану и защиту прав профсоюзов от нарушений со стороны работодателей (администрации), органов исполнительной власти, органов местного самоуправления.

Охрана прав профсоюзов - это предупреждение их нарушения путем устранения причин, влекущих эти нарушения, принятие превентивных мер, побуждающих субъекта к выполнению обязанностей, устранение препятствий на пути реализации прав.

Защита состоит в принятии принудительных мер к реализации и восстановлению нарушенного права, наказании правонарушителей.

Используя юридические гарантии, реализуя свои права-обязанности, профсоюзы в порядке выполнения своих функций:

- принимают участие в разработке государственной политики занятости;
- защищают права своих членов от незаконных переводов и увольнений и способствуют восстановлению на работе незаконно уволенных;
- предлагают меры по социальной защите высвобождаемых лиц, закрепляют эти меры в коллективных договорах, социально-партнерских соглашениях;
- с целью соблюдения прав и интересов трудящихся держат под контролем проводимые работодателем мероприятия по ликвидации предприятия, структурных подразделений, полной или частичной приостановки производства, влекущие за собой сокращения рабочих мест либо ухудшение условий труда;
- ведут контроль состояния занятости, соблюдения законодательства в области занятости;
- осуществляют ведение коллективных переговоров с работодателями и администрацией, заключение коллективных договоров, контролируют их выполнение;
- в случаях массового высвобождения работников разрабатывают и направляют свои предложения в соответствующие органы власти и работодателям;
- проводят работу по социальной защите трудящихся, включая их права в области социального страхования и охраны здоровья, социального обеспечения, улучшения жилищных условий и т.п.;

— принимают участие в формировании социальных программ, в разработке государственных мер социальной защиты трудящихся в определении основных критериев жизненного уровня, размеров индексации зарплаты, пенсий, стипендий, пособий, компенсаций и осуществляют профсоюзный контроль за соблюдением законодательства в этой сфере;

— управляют находящимися в их ведении домами отдыха, пансионатами, санаториями, профилакториями, клубами, спортивными базами, и другими оздоровительными и культурно-массовыми учреждениями;

— вступают в международные объединения, организации, сотрудничают с профсоюзами других стран.

При отраслевых профсоюзных органах имеется техническая инспекция труда, осуществляющая контроль за охраной труда на подведомственных производствах, а также правовая инспекция труда, выполняющая функции профсоюзного контроля исполнения трудового законодательства.

За соблюдением прав профсоюзов установлены государственный и общественный надзор. Государственный надзор исполняет прокуратура, как орган, на который возложены функции надзора за законностью. Общественный надзор (контроль) осуществляют сами профсоюзы (их органы), а также правовая инспекция труда.

8.5. Профсоюзы и социально-трудовые отношения

Зарубежный опыт профсоюзов показывает, что центральное место в их деятельности занимает урегулирование социально-трудовых отношений трудящихся с работодателями и государственными органами. Высшим и наиболее эффективным организационным принципом такого урегулирования, как свидетельствует практика, оказывается сотрудничество между предпринимателями, профсоюзом и государством. Положения и условия договорных отношений закрепляются в трудовых и общих законодательных решениях, изменяемых и совершенствуемых по мере развития экономики и демократизации общества. Подобное сотрудничество является результатом

сложившегося общественного сознания компромиссного типа, принимающего как наиболее целесообразную формулу поиска решения переговоры, нахождение взаимоприемлемых условий, учет интересов всех без исключения общественно-политических и экономических сил страны.

Трудовые соглашения, заключаемые между работодателем и в лице профсоюзов наемными работниками, а также существующее законодательство выражают и защищают интересы обеих сторон, определяя оптимальные производственные условия трудовой деятельности, время, функции и интенсивность работы. Обе стороны обычно бывают единодушны в необходимости выполнения следующих основных условий кадровой политики:

- соответствие численности персонала и отдельных его категории технико-экономическим нормам и организационным структурам предприятий и учреждений;

- привлечение кадров только в случае их квалификационного и общеобразовательного соответствия технологии материального производства и услуг;

- максимально плотная, в пределах оптимального режима, загрузка всех работников предприятий и учреждений в течение рабочего дня и недели с возможной универсализацией с этой целью труда лиц среднетехнического и более низкого уровня подготовки;

- соблюдение техники безопасности, экологической защиты и оптимальных эргономических требований, обеспечивающих высокоэффективный труд и сбережение трудовых ресурсов;

- осуществление переподготовки и переквалификации кадров согласно требованиям непрерывно развивающегося производства.

С помощью коллективных соглашений-договоров профсоюзы проводят свою политику в отношении финансирования страховых фондов, размеров и длительности выплаты пособий по безработице и т.д., но редко выдвигают требования, которые могут подорвать положение предприятия, корпорации, отрасли, а, следовательно, в конечном итоге, и трудящихся. Заключаемые

между предприятиями и профсоюзами на одном из трех уровней - национальном, отраслевом или фирменном - сроком на 1-2 года коллективные договоры являются весьма эффективной формой производственно-трудовых отношений, обеспечивающих участие трудящихся в развитии экономики и предотвращающих, как правило, возникновение трудовых конфликтов и стачечной борьбы.

Коллективные договоры сегодня выступают как результат не столько противоборства интересов, сколько их выявления и сглаживания различий между ними в плане общей заинтересованности в процветании фирмы, корпораций, экономики в целом. И предприниматели, и профсоюзы в своих требованиях исходят из научного анализа ситуации, осуществляемого собственными, независимыми исследовательскими центрами и организациями.

Самостоятельная и активная позиция трудящихся на рынке труда, достаточно ясное понимание национальных проблем позволяют им выдвигать и поддерживать конструктивные экономические и социальные программы развития. Преобладают высокое самосознание и чувство национальной ответственности, заинтересованность не только в собственном благополучии, но и - вследствие понимания значимости стратегических предпосылок для него - стремление к благополучию и развитию предприятия, фирмы, региона, страны в целом.

Рынок труда в западных странах развивается в атмосфере экономического и политического демократизма, допускающего конфронтацию и весьма критическое отношение друг к другу определяющих структуру общества различных социальных сил. И это не приводит, как свидетельствует современная история, к взаимно истребляющей борьбе и разрушению прогрессивных (частное предпринимательство, конкуренция) производственных отношений. Напротив, неизбежным становится согласие, стремление к открытому сопоставлению и сближению интересов и формирование тем самым весьма благоприятных общих эволюционных условий для страны.

Весьма эффективны, как показывает опыт Австрии, Швеции, Норвегии, Дании и других стран, коллективные договоры, заключаемые на высшем национальном уровне между ассоциацией предпринимателей и руководством профсоюзов. Они действительны во всех отраслях и обязательны - при условии их принятия - для работников каждого учреждения и предприятия в течение всего срока действия. Именно на национальном уровне наилучшим образом видны и понятны и потому могут быть всеми сторонами учтены и согласованы многогранные общенациональные интересы внешней и внутренней экономической политики, комплексного развития отраслей, в т.ч. и отдельных предприятий, общие стратегические контуры научно-технической политики и первоочередность подобных программ для каждого сектора хозяйства.

Вместе с тем в последнее время в США, Великобритании, Франции и других странах получила широкое распространение практика заключения коллективных договоров на уровне корпораций и отдельных предприятий, поскольку в таком случае хорошо учитывается технологическая специфика производства и конкретные индивидуальные интересы сотрудников.

Наряду со всем комплексом условий труда и мер социальной защиты, зарплата, безусловно, является одним из ключевых пунктов коллективных договоров и одной из основных тем переговоров между профсоюзами и предпринимателями. Ее общее движение почти никогда не отстает от роста индекса цен на товары и услуги, часто его опережает и определяется спросом и предложением рабочей силы, ростом образования и квалификации. Но повышение зарплаты по этой причине не бывает непрерывным. Оно приостанавливается, в частности, на период действия коллективных договоров.

Профсоюзами многих стран проводится политика «солидарной» заработной платы, которая заключается в реализации принципа равной оплаты за равный труд независимо от того, на каком предприятии - высокорентабельном или низко рентабельном - трудится работник. Прибыли предприятий в значительно большей степени отличаются друг от друга, чем заработки рабочих и служащих. Такой подход позволяет в определенной мере

сдерживать стремление работодателей переманивать к себе высококвалифицированных специалистов, а также желание работников сменить место работы только для того, чтобы получить более высокую заработную плату. Подобная политика лучше всего поддается реализации при заключении коллективных договоров на национальном уровне. Опыт многих стран подтверждает достижимость баланса интересов работодателей и работников, государственного и частного сектора экономики, политики регулирования и вместе с тем сохранения стабильности рынка труда. Чем выше общая и социальная культура в стране, тем легче и устойчивее согласуются интересы работодателей и трудящихся, тем выше практические достижения в развитии экономики и государства.

Таким образом, за рубежом коллективные переговоры и соглашения реализуются в форме трех моделей, соответствующих уровням иерархических ступеней в экономике: национальному, отраслевому и уровню предприятий. И такой подход обеспечивает достаточно устойчивое социальное сотрудничество в экономике.

В Украине в этих целях с 1992 года введена практика ежегодного заключения генеральных соглашений по социально-экономическим вопросам между правительством, общеукраинскими объединениями профсоюзов и общеукраинскими объединениями работодателей.

На отраслевом уровне признано целесообразным устанавливать трехсторонние отраслевые (тарифные) соглашения между министерством труда и социальной политики, общеукраинскими отраслевыми профсоюзами и работодателями (объединениями работодателей), которым делегированы права на ведение переговоров и заключение отраслевых (тарифных) соглашений. На уровне территорий заключаются специальные соглашения, а на уровне предприятий, учреждений и организаций – коллективные договоры.

Отправной точкой для проведения коллективных переговоров и заключения соглашений являются устанавливаемые государством законодательные нормы. Однако коллективно-договорная система в

урегулировании социально-трудовых отношений играет роль более активную, чем государственное воздействие. К важнейшим преимуществам подобного регулирования относится гибкость принятия решений, не сравнимая ни с законодательными, ни с судебными, ни с административными воздействиями. Содержание, методы и процедуры заключения коллективных договоров достаточно многообразны, поскольку в каждом конкретном случае отражают конкретные требования работников различных отраслей и предприятий.

Другим достоинством коллективных переговоров и соглашений считается то, что они в наибольшей степени соответствуют широко распространенным представлениям о реализации принципов равенства и социальной справедливости в сфере трудовых отношений. Ведь под коллективным договором понимается правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения и заключаемый работниками предприятия с работодателем. Для совершения этой процедуры все представители сторон должны иметь письменные документы, подтверждающие факт их полномочий вести коллективные переговоры и подписывать коллективный договор. При заключении (подписании) неправомочными представителями коллективного договора последний юридической силы не имеет. Любая из сторон может равно проявлять инициативу по ведению коллективных переговоров и заключению коллективного договора. При этом представители сторон имеют равноправное положение, как в ходе переговоров, так и при принятии окончательного решения по коллективному договору. Такие решения принимаются по соглашению представителей сторон, и каждая сторона имеет равное количество голосов. Каждая из сторон должна добровольно, а не под каким-либо давлением извне принимать на себя обязательства по коллективному договору.

Ежегодно или в сроки, предусмотренные соглашением, стороны, подписавшие коллективный договор, должны отчитываться о его выполнении на общем собрании (конференции) работников предприятия. При осуществлении контроля за выполнением коллективного договора и подготовке

к отчету о его выполнении стороны обязаны предоставлять всю необходимую для этого информацию.

Регулирование трудовых отношений на основе коллективных договоров складывалось на протяжении многих десятилетий, отвоюя свое право на существование в борьбе с предпринимателями и государством. Коллективный договор, возникнув на ранних этапах промышленного переворота как средство установления заработной платы и некоторых других условий найма, всеобщее (международное) признание получил с принятием МОТ Конвенции № 88 «О применении принципов права на организацию и ведение коллективных переговоров» 1949 г. и Рекомендации № 91 «О коллективных договорах» 1951 г.

В Украине коллективный договор заключается и действует согласно Закону Украины «О коллективных договорах и соглашениях». Этот закон определяет правовые способы разработки, заключения и исполнения коллективных договоров и соглашений с целью регулирования трудовых отношений и социально-экономических интересов работников и работодателей.

Современный коллективный договор является актом непосредственного участия трудовых коллективов в правовом регулировании труда работников конкретного предприятия, в создании локальных норм трудового права с одной стороны, а с другой - он является актом причастности трудового коллектива к управлению предприятием, поскольку может развивать производственную демократию, привлекать работников к локальному правотворчеству.

Таким образом, коллективно-договорная система обеспечивает достаточно устойчивое социальное сотрудничество между работодателями и наемными работниками. Однако это не исключает периодического возникновения конфликтных ситуаций между ними, которые проявляются в форме трудовых коллективных споров. К коллективным трудовым спорам принято относить разрешаемые юрисдикционными органами неурегулированные разногласия между работниками и работодателями по поводу установления и изменения

условий труда, заключения, изменения и выполнения коллективных договоров, соглашений по вопросам социально-трудовых отношений.

Предметом коллективно-трудового спора являются законные интересы и права трудового коллектива или коллективов двух или более организаций. Например, разногласия по вопросам изменения норм выработки, сдельных расценок, оплаты труда, установления систем заработной платы, режима рабочего времени, по вопросам состояния охраны труда и техники безопасности в организации.

При споре трудового коллектива другой спорящей стороной может быть не только работодатель, его администрация, но и отраслевой вышестоящий орган управления, поскольку самоуправление трудового коллектива, осуществление его полномочий может ущемляться этим отраслевым органом.

Профсоюз в коллективно-трудовых спорах может выступать в двух ролях: а) как субъект спора профсоюза с работодателем, его администрацией; б) как представитель интересов трудового коллектива в его споре с работодателем, его администрацией или вышестоящим органом отраслевого управления.

На более высоком уровне, чем организация, сторонами коллективного трудового спора также являются работники и работодатели, но выступают они в лице своих представителей. Представителями трудящихся являются органы профессиональных союзов и их объединений, уполномоченные на представительство их уставами, а также органы общественной самодеятельности, образованные на собрании (конференции) работников организации, филиала, представительства.

Представители работодателей — это руководители организаций либо другие уполномоченные уставом данной организации или иными правовыми актами лица, полномочные органы объединений работодателей или иные уполномоченные работодателями органы.

Моментом начала коллективного трудового спора является день сообщения работодателем его решения об отклонении всех или части

требований работников, а также дата составления протокола разногласий в ходе коллективных переговоров.

Коллективные трудовые споры по своему характеру делятся на два вида:

1) о применении трудового законодательства, выполнении коллективных договоров и соглашений при осуществлении полномочий трудового коллектива или соответствующего профсоюза;

2) об установлении новых или изменении действующих социально-экономических условий труда и быта работников в коллективных договорах, локальных и других социально-партнёрских соглашениях.

По уровню социально-партнёрских правоотношений все коллективные трудовые споры можно классифицировать на шесть следующих видов.

1. Споры на уровне трудового коллектива организации, филиала, представительства.

2. Споры при коллективных переговорах по социально-трудовым отношениям на национальном уровне.

3. Споры при коллективных переговорах по заключению отраслевого тарифного соглашения на отраслевом уровне.

4. Споры субъектов по социально-трудовым отношениям на региональном уровне.

5. Споры по социально-трудовым отношениям на профессиональном уровне.

6. Споры на территориальном уровне.

В этих шести видах возможных коллективных трудовых споров спорящими сторонами являются работники и работодатели, но конкретные их представители на каждом из указанных уровней различны.

Споры, возникающие между социальными партнёрами при проведении коллективных переговоров о заключении соглашений, являются спорами об установлении новых условий труда, а споры о выполнении принятых соглашений — это споры о применении трудового законодательства, коллективных договоров и соглашений.

Процессы разрешения коллективных трудовых споров носят название примирительных процедур. Примирительные процедуры в зависимости от остроты разногласий спорящих сторон могут быть одно-, двух- или трехэтапными. Первый этап – работа примирительной комиссии.

Примирительная комиссия — это паритетный орган спорящих сторон. Она создаётся самими сторонами из равного числа их представителей на равноправной основе, должна быть сформирована в срок до трёх рабочих дней с момента начала коллективного трудового спора, оформлена приказом работодателя и решением представителя работников. Работодатель не вправе уклоняться от её создания и участия в её работе и обязан предоставить необходимые условия для её работы.

Примирительная комиссия должна рассмотреть спор в срок до пяти рабочих дней с момента издания приказа о её создании.

Если в примирительной комиссии стороны не пришли к согласию, то они продолжают примирительные процедуры с участием посредника или в трудовом арбитраже, как они об этом договорятся.

Рассмотрение коллективного трудового спора с участием посредника — это второй этап мирных процедур. Для этого по соглашению сторон приглашается посредник по рекомендации Службы по урегулированию коллективных трудовых споров или независимо от неё.

Служба по урегулированию коллективных трудовых споров является государственным органом, содействующим разрешению коллективных трудовых споров.

Основными задачами Службы являются содействие урегулированию коллективных трудовых споров, организация примирительных процедур и участие в них, осуществление мер по предупреждению и разрешению коллективных трудовых споров.

Работники Службы могут в установленном порядке привлекаться к выполнению работы в качестве эксперта, посредника или трудового арбитра

при проведении примирительных процедур по урегулированию коллективных трудовых споров.

Если в течении трёх рабочих дней с момента обращения в Службу стороны не придут к соглашению о кандидатуре посредника, то он назначается Службой. Посредник определяет порядок рассмотрения коллективного трудового спора с его участием по соглашению со спорящими сторонами. Он должен рассмотреть спор в течении семи календарных дней с момента его приглашения (назначения). Это рассмотрение завершается принятием согласованного решения в письменной форме, а при недостижении согласия — составлением протокола разногласий.

Если соглашение сторон по спору не достигнуто и составлен протокол разногласий, то с этого момента стороны обращаются к третьему этапу примирительных процедур — трудовому арбитражу.

Трудовой арбитраж — это временно действующий орган для разрешения конкретного коллективного трудового спора. Он создаётся сторонами спора и Службой в срок не позднее трёх рабочих дней с момента окончания рассмотрения спора примирительной комиссией или с участием посредника.

Трудовой арбитраж — третий по отношению к спорящим сторонам орган, но создаваемый сторонами с участием Службы. Они же определяют и порядок (регламент) его работы.

Трудовой арбитраж рассматривает спор с участием представителей сторон в срок до пяти рабочих дней со дня своего создания.

Соглашение, достигнутое в ходе разрешения коллективного трудового спора, оформляется в письменной форме и имеет для сторон обязательную силу. Контроль за его исполнением осуществляют стороны коллективного трудового спора.

Если примирительные процедуры не привели к разрешению коллективного трудового спора либо работодатель уклоняется от примирительных процедур, не выполняет соглашение, достигнутое в ходе разрешения коллективного трудового спора, работники вправе использовать собрания, митинги,

демонстрации, пикетирование, включая право на забастовку. Участие в забастовке является добровольным. Никто не может быть принужден к участию или отказу от участия в забастовке.

Забастовка — временный добровольный отказ работников от выполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) в целях разрешения коллективного трудового спора.

Решение об объявлении забастовки принимается собранием (конференцией) работников организации, филиала, представительства или профсоюзной организацией, объединением профсоюзов. О начале предстоящей забастовки работодатель должен быть предупрежден в письменной форме не позднее чем за десять календарных дней.

8.6. Особенности деятельности профсоюзов в Украине

В Украине профсоюзы осуществляют свою деятельность в соответствии с Конституцией Украины, Гражданским процессуальным кодексом, Кодексом законов о труде, Законами Украины: «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», «О пенсионном обеспечении», «Об использовании ядерной энергии и радиационной безопасности», «Об оплате труда», «О коллективных договорах и соглашениях» и др.

Основы и сферу функционирования профсоюзов регламентирует Закон «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности». Действие этого Закона распространяется на деятельность профсоюзов, их организаций, объединений профсоюзов, профсоюзных органов, на профсоюзных представителей в пределах их полномочий, на работодателей, их объединения, а также на органы государственной власти и органы местного самоуправления. При этом государство признает профсоюзы полноправными представителями трудящихся и защитниками их трудовых, социально-экономических прав и интересов, сотрудничает с профсоюзами в их реализации, содействует профсоюзам в установлении деловых партнерских взаимоотношений с работодателями и их объединениями.

В Законе «О профессиональных союзах» предусмотрены права трудящихся на объединение в профсоюзы, членство в профсоюзах, права профсоюзов на создание объединений, международные связи профсоюзов, статус профсоюзов, условия их легализации и прекращения деятельности. Законом определены полномочия профсоюзов по защите прав и интересов трудящихся, по осуществлению общественного контроля за соблюдением трудового законодательства, по ведению коллективных переговоров, заключению коллективных договоров и соглашений, по участию в разработке государственной политики занятости населения, государственных и территориальных программ занятости, по участию в разрешении трудовых споров, организации и проведению забастовок, собраний, митингов, походов, демонстраций.

Действующим законодательством Украины профсоюзам предоставлены гарантии их беспрепятственной деятельности по реализации своих правомочий. Программа деятельности профсоюзов оговаривается в Генеральном соглашении, которое заключается между Кабинетом Министров Украины, конфедерацией работодателей и всеукраинскими профсоюзами и профобъединениями.

Основные проблемы профсоюзов связаны на современном этапе с независимостью профсоюзного движения в Украине. В настоящее время в нашей стране не существует такого организованного профсоюзного движения, как в развитых западных странах. Низкий уровень заработной платы, неудовлетворительные условия труда в большинстве отраслей, безработица и инфляционные процессы делают эти проблемы особенно актуальными.

В большинстве случаев профсоюзы Украины еще не определились с характером и направленностью действий по реализации своих защитных функций. В силу своей слабости, отсутствия опыта работы в условиях рыночных отношений, невысокого авторитета профсоюзы пока еще не в состоянии оказывать серьезное воздействие на происходящие в стране деструктивные процессы; они лишь проявляют озабоченность и беспокойство,

связанные с ростом инфляции и безработицы, экономическим спадом и снижением объемов выпуска продукции, ухудшением социально-экономического положения и материального благополучия трудящихся.

Так, не имея возможности повлиять на складывающуюся ситуацию, профсоюзы Украины практически повсеместно выдвигают в качестве проблем профсоюзного движения не снижающуюся задолженность по заработной плате, напряженность в обществе в связи с ростом цен на потребительские товары и услуги, невыполнение многими предприятиями законодательства о минимальном уровне заработной платы, в результате чего среднемесячная зарплата у большинства трудящихся составляет величину ниже прожиточного минимума. Особую тревогу профсоюзов вызывает сокращение количества рабочих мест (а, следовательно, и числа работающих) в машиностроении и оборонном комплексе, в текстильной и легкой промышленности, на предприятиях горнодобывающих и обрабатывающих отраслей; уменьшение объемов производства продукции и нерентабельности аграрного сектора.

Трудно устранимыми недостатками современности являются коррупция, расходование выделенных правительством финансовых ресурсов и других денежных средств не в соответствии с их целевым назначением, хищническое, с целью личного обогащения использование национальных ресурсов. Общественный контроль со стороны профсоюзов за такими проявлениями «деловой активности» казалось мог бы обеспечить создание условий, необходимых для их устранения и профилактики. Однако в реальной действительности профсоюзы оказываются дистанцированными от этой полезной работы.

Так, например, в прессе сообщалось, как один директор общества с ограниченной ответственностью заключил с государственной структурой сделку о создании новых рабочих мест для горняков, которые остались без работы из-за ликвидации шахт. Документ был подписан в рамках соответствующей государственной программы. Руководитель ООО обязался документально организовать обучение по специальности «водитель» и создать

нужные вакансии. На основании заключенного соглашения этой коммерческой структуре было перечислено 5 млн. грн. Однако ни обучение, ни рабочих мест никто организовывать не собирался, а деньги «ушли в неизвестном направлении». И, как свидетельствуют средства массовой информации, аналогичные эпизоды не единичны.

Статистикой отмечалось, множество случаев (и это практически приобрело широкомасштабный характер), когда полнокровные предприятия, успешно функционирующие и приносящие немалый доход в казну государства, будучи приватизированы, по сути дела, подвергались разграблению, их основные фонды распродавались, процесс производства разрушался – и все это влекло за собой резкое падение экономического потенциала страны, обвальное сокращение количества рабочих мест в экономике, прогрессирующий рост безработицы.

Приведенные и подобные им явления требуют жесткого общественного контроля, в осуществлении которого роль профсоюзного движения переоценить невозможно. И проблема заключается не столько в трудностях выполнения такого контроля, сколько в отсутствии у профсоюзов единой взаимоувязанной целевой направленности действий, в их разобщенности, столь характерной для современного профсоюзного движения.

Каждый отраслевой профсоюз стремится к достижению своих целей часто в ущерб интересам других профессиональных союзов. В этом, собственно, состоит основное противоречие современного профсоюзного движения.

В этой связи становится совершенно очевидной необходимость объединения всех прогрессивных сил профсоюзов на единой идеологической профсоюзной платформе, создание общей программы и действенных механизмов участия в решении вопросов социально-экономической защиты всех без исключения трудящихся Украины. В основе такой программы должно лежать видение общества, в котором на первом плане всегда будет человек, с его разнообразными запросами и нуждами, где реальная власть будет работать на благо трудового народа, где неукоснительно будет обеспечиваться

социальная справедливость, конституционные права и свободы по наивысшим мировым стандартам.

Контрольные вопросы и индивидуальные задания

1. Основные функции государственного регулирования занятости.
2. Состав органов государственного регулирования занятости.
3. Структурный анализ базовых центров занятости.
4. Характеристика структуры центрального аппарата службы занятости.
5. Схема работы центра занятости по трудовому посредничеству.
6. Общая характеристика функций и задач, выполняемых государственными службами занятости.
7. Роль службы занятости в анализе рынка труда.
8. Главная миссия профсоюзов.
9. Трудно-правовой статус и правомочия профсоюзов.
10. Функции профсоюзов.
11. Коллективные переговоры, коллективные договоры, трудовые споры.
12. Особенности деятельности профсоюзов в Украине.

ГЛАВА 9 ИНФОРМАЦИОННОЕ И НАУЧНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАНЯТОСТИ

9.1. Эволюция информационного обеспечения процессов регулирования занятости

9.2. Единая информационно-аналитическая система

9.3. Методы формирования информационного обеспечения

9.4. Статистические показатели и нормы занятости населения

9.5. Мониторинг и методологический анализ проблем занятости

9.1 Эволюция информационного обеспечения процессов регулирования занятости

Государственное регулирование занятости базируется на соответствующем информационном и научном обеспечении.

Информационное обеспечение имеет системный характер, представляя собой упорядоченную совокупность сведений, средств и методов, оказывающих помощь пользователю в решении стоящих перед ним задач. Каждая информационная система в своем функционировании использует определенные информационные технологии. Информационная технология – это комплекс методов и процедур, посредством которых реализуются функции сбора, передачи, обработки, сохранения и доведения до пользователя необходимой ему информации. Кроме рутинных операций, она включает и элементы творческого характера, которые не поддаются регламентации и формализации.

В своей эволюции информационное обеспечение процессов регулирования занятости прошло несколько этапов по мере развития применяемых информационных технологий. Вначале господствовала «ручная», затем – «механическая», «электрическая» и в настоящее время «новая» информационная технология. На первом этапе информацию обрабатывали вручную, на втором – с помощью пишущей машинки, телефона, диктофона, на третьем – с использованием электрических пишущих машинок, копировальной

техники портативных диктофонов. Основу новой (современной) информационной технологии составляют индивидуальная компьютерная техника, программное обеспечение, развитые коммуникации. Пользователю предоставлена возможность прямого общения с ЭВМ путем работы в диалоговом режиме. Мощные программно-аппаратные средства (базы данных, экспертные системы и базы знаний, системы поддержки принятия решений и т.п.), создают условия не только для автоматизации процесса изменения формы и местонахождения информации, но и для изменения ее содержания. Компьютеры помогают повысить производительность труда и качество обслуживания клиентов служб занятости.

Последние годы эволюции информационного обеспечения регулирования занятости в Украине отмечены интенсивным внедрением в практику работы государственной службы занятости новейших технологий – Единой технологии обслуживания незанятого населения (ЕТОНН) и Единой информационно-аналитической системы (ЕИАС) службы занятости, которые создают условия для предоставления высококачественных социальных услуг населению и работодателям в соответствии с современными международными стандартами.

ЕИАС представляет собой систему, обеспечивающую деятельность государственной службы занятости необходимой информацией, расчетно-аналитическими процедурами и позволяющую в каждом центре занятости Украины:

- иметь в реальном времени полный набор сведений о свободных рабочих местах во всех центрах занятости и о профессионально-квалификационном составе зарегистрированных незанятых граждан, ищущих работу;
- осуществлять подбор работы ежедневно без личного посещения центра занятости лицами, ищущими работу;
- выполнять информационную поддержку организаций профессионального обучения;
- осуществлять оперативное управление финансовыми потоками Фонда общеобязательного государственного социального страхования на случай

безработицы;

- сократить сроки и повысить качество обслуживания клиентов в центрах занятости;

- предотвратить назначение социальной помощи при недостоверных данных;

- обеспечить оказание услуг большему количеству клиентов, в частности работодателям, без увлечения численности работников государственной службы занятости.

Единая технология (ЕТОНН) является информационно-методической и структурно-организационной основой деятельности центров занятости Украины. Она регламентирует содержание деятельности специалистов государственной службы занятости по оказанию клиентам предусмотренных законодательством социальных услуг путем рационального разделения действий на скоординированные процедуры и операции, определения оптимальных методов и средств их выполнения. Основная цель ЕТОНН – создание и развитие новой адаптированной к условиям рынка системы социальной защиты и самозащиты населения, повышение эффективности работы государственной службы занятости по оказанию социальных услуг безработным гражданам и работодателям.

Представленная в Единой технологии последовательность выполнения работ по обслуживанию населения базируется на таких организационных принципах как специализация и кооперирование труда, пропорциональность и синхронность, прямооточность и непрерывность. При этом основу технологии составляют набор стандартных материальных условий и типовых процессов организации труда работников центров занятости, стандартизация и унификация форм документации. Содержание и порядок выполнения процедур и операций специалистами построены на принципах социальной направленности и экономической эффективности и изложены в виде независимых функций, которые не подлежат оперативным изменениям или исключению. Все функции обеспечивают оперативное и качественное оказание услуг клиентам службы занятости и должны выполняться в обязательном

порядке независимо от категории центра, численности специалистов и условий материально-технического оснащения.

Единая технология обслуживания незанятого населения в центрах занятости Украины предусматривает:

- активизацию усилий клиентов по налаживанию своей жизнедеятельности, повышению ответственности перед собой, своей семьей и обществом;
- повышение ответственности специалистов центров занятости за эффективность используемых мер и конечные результаты работы с клиентами;
- укрепление взаимодействия с работодателями как фундаментальной основы повышения эффективности деятельности центров занятости;
- рациональное распределение персонала службы занятости по функциям и полноценное использование рабочего времени;
- разделение потоков клиентов в зависимости от цели посещения центра занятости;
- разделение помещений центров занятости на функциональные секторы, в которых выполняются установленные процедуры и операции по обслуживанию клиентов.

9.2 Единая информационно-аналитическая система

Единая информационно-аналитическая система службы занятости Украины была создана в соответствии с «Национальной программой информатизации» как инструмент информационного сопровождения Единой технологии обслуживания незанятого населения. Цели создания системы:

- информационное и расчетно-аналитическое обеспечение процессов реализации государственной политики занятости населения, профессиональной ориентации, подготовки и переподготовки, трудоустройства и социальной поддержки временно неработающих граждан;
- анализ и прогноз спроса и предложения рабочей силы, информирование населения и государственных органов управления о состоянии рынка труда;

– информационное и расчетно-аналитическое сопровождение подготовки перспективных и текущих государственных и региональных программ и мероприятий по социальной защищенности различных групп населения от безработицы;

– содействие развитию экономики страны путем информационно - аналитической поддержки работодателей в деле оперативного комплектования рабочих мест.

ЕИАС построена с учетом следующих критериев.

Модульность – система базируется на наборе взаимосвязанных, но достаточно независимых подсистем «Занятость», «Кадры», « Управление финансами», «Бухгалтерский учет», «Делопроизводство».

Унификация – при разработке подсистем определяющей является семантика преобразования информации и максимальная независимость от иерархии предметной сферы.

Интегрированность – все подсистемы ЕИАС информационно связаны между собой и реализуют принцип «одно введение данных – многоразовое использование».

Гибкость – система предусматривает средства оперативной регистрации пользователей, выявление функционального состава их рабочих мест и права доступа к информации.

Надежность – ЕИАС создается на основе реляционной базы данных и современных технологий.

Технологичность – использование Internet – сервиса обеспечивает подключение любых пользователей, расширение количества функций, упрощения администрирования системы.

Открытость – документирование осуществляется на основе промышленных стандартов и открыто для адаптации, изменений и развития.

Преемственность – предусмотрены программы-шлюзы для автоматизированной загрузки информации, которая использовалась в системах других разработчиков.

Каждая подсистема ЕИАС выполняет предназначенные ей задачи.

С помощью блока «Занятость» осуществляется: оперативное трудоустройство путем автоматизированного подбора подходящей работы; расширенный поиск работы обратившимся в центр занятости лицам за счет использования вакансий всех регионов Украины, а также вакансий, поступивших из-за рубежа; более качественного подбора работников и рабочих мест путем сопоставления требований работодателей к претендентам и запросов претендентов. При этом увеличивается время на оказание услуг за счет перенесения статистической и аналитической отчетности с базового на региональный уровень.

Блок «Управление финансами» способствует повышению уровня:

- контроля за поступлением средств в Фонд обязательного государственного социального страхования Украины на случай безработицы путем сопоставления информации с данными Государственного казначейства и Пенсионного фонда;

- оперативности, точности и достоверности расчетов путем задействования механизма поддержки автоматизированного расчета затрат на основе норм и нормативов;

- анализа влияния внешних факторов (прежде всего ценовых и стоимостных) на возможности выполнения смет затрат путем использования механизма прогнозирования и экспертизы при проведении многовариантных расчетов;

- оперативности финансовых расчетов с безработными, работодателями и учебными заведениями;

- проведения оперативного анализа и прогнозирования объемов поступлений в Фонд социального страхования.

Блок «Бухгалтерский учет» обеспечивает:

- непрерывный контроль полноты отображения учетных данных и авторизации прав доступа к этим данным;

- оперативные расчеты, формирование бухгалтерских проводок и учетных реестров;

- возможность консолидации бухгалтерских данных за любой период;
- оперативное выявление и мобилизацию финансовых резервов центров занятости за счет документирования всех хозяйственных процессов;
- усиление роли бухгалтерского учета в осуществлении контроля за финансово-хозяйственной деятельностью исполнителей дирекции Фонда социального страхования.

Блок «Кадры» способствует: своевременному повышению квалификации работников центров занятости; надежному контролю за установлением надбавок по выслуге лет и предоставлением отпусков соответствующей продолжительности; формированию списков сотрудников центров занятости в любом разрезе по нужным признакам.

Блок «Делопроизводство» обеспечивает повышение эффективности обработки документов за счет ускорения поиска, доступа к ним и сокращения времени на их движение между исполнителями.

В целом с помощью Единой информационно-аналитической системы службы занятости осуществляют: организацию приема лиц, обратившихся за услугами; оказание консультационных и проф.ориентационных услуг; поиск подходящей работы; организацию профессиональной подготовки и переподготовки; начисление и организацию выплат всех видов материального обеспечения в соответствии с действующим законодательством Украины; взаимоотношение с работодателями и подбор кадров по их заявкам; регистрацию плательщиков и контроль за поступлениями в Фонд социального страхования; организацию работы картотеки; формирование статистических и аналитических отчетов.

Выполнение этих функций дает возможность: во-первых, в каждом районе иметь оперативную информацию о потребности в работниках, предложениях рабочей силы, о направлениях профессионального обучения в Украине; во-вторых, перенести с базового на региональный уровень формирование статистических отчетов, начисление и организацию выплаты всех видов материального обеспечения; в-третьих, создать инструменты организации и

информационной поддержки управленческих решений относительно оказания услуг, финансовых потоков, персонала и документооборота службы занятости.

ЕИАС, таким образом, обеспечивает совершенствование работы служб занятости с клиентами благодаря:

- ориентации на быстрое, качественное и полноценное обслуживание клиентов с помощью информационной поддержки процессов оказания услуг, специализации интерфейсов и функционального состава системы;
- переходу от систем учета событий к системе поддержки деловых процедур оказания услуг клиентам;
- автоматизации процесса подбора работы и претендентов на замещение свободных рабочих мест и вакантных должностей;
- определению набора правил и стимулов, учитывающих роль человеческого фактора в системе.

В рамках единой информационной среды предусмотрен электронный обмен сведениями с Пенсионным фондом, органами государственной власти, субсидий, статистики, налоговой администрации и др. Это дает возможность сократить время обслуживания клиентов, уменьшить количество выдаваемых справок и расхождение данных.

9.3 Методы формирования информационного обеспечения государственного регулирования занятости

Основу формирования информационного обеспечения процессов регулирования занятости составляют:

1. Государственная (административная) статистическая отчетность.
2. Выборочное обследование домохозяйств и субъектов экономической деятельности органами статистики и государственной службой занятости.
3. Результаты расчетно-аналитической обработки новых или полученных ранее статистических либо экспериментальных данных.

Рассмотрим эти методы.

Административная статистическая отчетность – это официальный

документ, представляющий собой систему обобщающих и взаимосвязанных показателей, которые характеризуют количественную сторону разнообразных массовых явлений и процессов. Отчетность дает большую часть статистической информации и базируется на первичном учете, который проводится путем регистрации происходящих фактов и событий, отображаемых в первичных учетных документах. Поэтому показатели первичного учета и отчетности должны быть идентичными по содержанию и форме.

Отчетность отличается от первичного учета тем, что она утверждается органами статистики, является обязательной, представляется в статистические учреждения в соответствии с установленными Госкомстатом сроками. Отчетность составляется регулярно, систематически и должна быть достоверной, за что субъекты хозяйствования несут юридическую объективность.

Отчетность, как основной источник статистической информации, является широко разветвленной и может быть сгруппирована по разным признакам.

По месту сбора и использования информации отчетность разделяется на внешнюю и внутреннюю. Внешняя отчетность утверждается Госкомстатом, разрабатывается Научно-исследовательским институтом статистики, министерствами, ведомствами и используется законодательными и исполнительными учреждениями государства. Внутренняя отчетность разрабатывается отделами статистики субъектов хозяйствования и применяется для определения наличия ресурсов, готовой продукции, результатов и эффективности хозяйствования, для прогнозирования деятельности предприятия.

По предназначению отчетность подразделяется на общегосударственную и ведомственную. Общегосударственная отчетность может быть централизованной, разрабатываемой учреждениями государственной статистики, и децентрализованной, формируемой учреждениями исполнительной власти. Государственная отчетность утверждается приказом Государственного комитета статистики Украины. Ведомственная

статистическая отчетность составляется ведомствами и согласовывается с Госкомстатом Украины.

По содержанию отчетность делится на типовую и специализированную. Типовая отчетность предназначена для всех отраслей народного хозяйства и состоит из единых для всех предприятий показателей. Специализированная отчетность формируется из показателей, характерных для отдельных отраслей.

По количеству показателей отчетность может быть краткой и полной. Краткая отчетность включает основные показатели деятельности небольших структурных подразделений или характеризует небольшие интервалы времени – неделю, месяц. Полная отчетность отражает основные показатели по расширенной программе и за период деятельности не менее года.

По срокам представления выделяют отчетность текущую и годовую. Текущая отчетность – это декадная (или недельная), месячная и квартальная. Она имеет важное оперативное значение для принятия управленческих решений, устранения недостатков в работе, выявления резервов эффективности функционирования хозяйственных субъектов. Годовая отчетность дает более полное представление о результатах работы за год, содержит большой аналитический материал для изучения динамики развития явлений, исследования их состава и структуры, для сопоставительной характеристики предприятия с конкурентами.

В зависимости от способов передачи различают отчетность, переданную лично, почтой, телеграфом, электронными средствами. Лично передаваемые отчеты регистрируются в журнале под расписку, на них ставится штамп с порядковым регистрационным номером и датой. Почтовая отчетность пересылается по почте и штамп на конверте считается датой отправления. При передаче отчета с помощью телеграфа или электронных средств на телеграмме или электронном документе проставляется дата и время отправки.

По методам составления отчетность делится на ручную и автоматизированную. По видам носителей отчетная информация может быть представлена на бумажных носителях, электронных носителях (дискетах,

дисках) или на других цифровых носителях.

Административная статистическая отчетность формируется на основе данных статистического обследования изучаемых явлений и процессов. По степени охвата исследуемых единиц обследования разделяются на сплошные и не сплошные. Сплошные обследования – это учет и регистрация всех без исключения элементов совокупности и их признаков. Сплошное обследование обладает следующими достоинствами:

- отсутствие ошибок репрезентативности, которые могут возникнуть в результате недостаточно полного соответствия отдельных характеристик, полученных в ходе обследования, их реальным значениям;
- возможность получения наиболее полной информации для разработки рейтингов элементов исследуемых явлений и процессов;
- получение наиболее полной информации для последующего всестороннего анализа: структурного, динамического, сопоставительного, дисперсного, корреляционно-регрессивного.

Вместе с тем далеко не простая задача осуществления сплошного обследования связана с серьезными недостатками: во-первых, со сравнительно высокими затратами средств и времени и, во-вторых, со сложной организацией контроля за качеством (достоверностью) первичной информации и предупреждением ошибок, которые допускаются исполнителями при регистрации данных об изучаемых событиях и явлениях.

Не сплошное обследование – это исследование, при осуществлении которого ведется учет и регистрация не всех характеристик элементов изучаемой совокупности, а лишь некоторой их части. Из этого вида обследований в теории и практике государственного регулирования занятости наиболее широкое применение получили выборочные обследования.

При выборочном обследовании изучению и регистрации подвергается определенная часть элементов исследуемой совокупности, отобранная в произвольном порядке. Этот вид обследования обладает рядом достоинств:

- сравнительно невысокие (в соответствии со сплошным обследованием)

затраты средств;

- сокращение времени выполнения работы по выборочному обследованию, в результате чего обеспечивается своевременное получение нужной информации и принятие пользователем соответствующих решений;

- упрощение контроля за качеством (достоверностью) поступающей первичной информации и за предупреждением ошибок при регистрации данных;

- возможность получать информацию в условиях, когда сплошное обследование по определенным причинам не применяется.

К недостаткам выборочного обследования относятся:

- наличие ошибок репрезентативности, которые возникают вследствие замены исследования всей генеральной совокупности обследованием только некоторой ее части;

- несколько ограниченные возможности проведения широкомасштабного анализа собранной информации и разработки рейтингов для поиска направлений первоочередного вмешательства государства в процессы социально-трудовых отношений.

Статистические обследования могут иметь текущий, периодичный или одноразовый характер. Текущее обследование – это регистрация фактов и явлений, происходящих в социальной или общественной жизни страны, регионов; наиболее широко применяется в демографических исследованиях.

Периодическое обследование осуществляется регулярно и повторяется через определенные равные промежутки времени. Вся периодическая отчетность относится к этому виду обследования и дает наибольший объем информации о деятельности производства, о финансовом состоянии предприятий, о наличии капитала и трудовых ресурсов и об их эффективном использовании.

Одноразовое обследование проводится эпизодично при возникновении необходимости в таком обследовании. Этот метод применяется при проведении маркетинговых исследований рынка, в том числе рынка труда, при выявлении

потребности и наличия рабочей силы, при социологических исследованиях общественного мнения.

Для сбора статистической информации используются три способа: непосредственное обследование, документальный учет и опрос. Непосредственное обследование – это такое, при котором учетчики-регистраторы проводят наблюдения, замеры, подсчеты и на их основе заполняют формуляры обследования.

Документальный учет базируется на использовании данных первичного и бухгалтерского учета как источника статистической информации о деятельности предприятий, учреждений, организаций и составляет основу статистической отчетности. При достоверном ведении первичного учета, надлежащем контроле и правильном заполнении формуляров документальный учет дает наиболее точную информацию. Этим способом собирается наибольший объем необходимых данных.

Опрос – это обследование, при котором нужные статистические данные записываются со слов респондентов. Он применяется в случаях, когда получение информации о явлениях и процессах невозможно в ходе непосредственного обследования.

В современных условиях функционирования экономики в Украине становятся все более ощутимыми сложности проведения статистического обследования. Эти сложности заключаются в следующем:

- возрастающее количество изучаемых совокупностей, что затрудняет проведение статистического обследования;
- динамичность наблюдаемых совокупностей, нестабильность состава единиц обследования, изменение форм собственности и параметров производства, особенно в сфере малого бизнеса;
- значительное количество вопросов статистического обследования, на которые респонденты либо избегают отвечать, либо дают неполные ответы;
- раздробление совокупности на малые группы и как результат возрастающее количество срезов и уровней данных, при обследовании которых

необходимо обеспечивать установленную точность оценивания;

- ограниченные возможности государства в решении вопросов финансирования массовых обследований.

Основными объектами статистического обследования состояния занятости и безработицы в стране и регионах являются домохозяйства, предприятия, учреждения и организации. Однако перечисленные трудности, а также невозможность выявления в ходе статистического обследования глубинных причин происходящих событий и явлений вынуждают прибегать к проведению специальных исследований и, прежде всего, социологической направленности. Результаты таких исследований дополняют статистическую информацию и в совокупности дают хорошую основу для выявления истинного характера процессов в сферах труда и занятости, определения приоритетов политики занятости и развития трудовых ресурсов, оценки эффективности принимаемых мер по регулированию социально-трудовых отношений.

Необходимость проведения специальных исследований диктуется еще и тем, что службы занятости в разной степени охватывают своим вниманием различные группы незанятого населения, а экономические субъекты часто решают свои кадровые вопросы самостоятельно, не полагаясь на помощь служб занятости. В частности, в Украине среди клиентов центров занятости непропорционально мал относительно всех реальных безработных удельный вес лиц, впервые ищущих работу и желающих возобновить трудовую деятельность после длительного перерыва, а также работников аграрного сектора экономики. Причинами подобного рода ситуаций в большинстве случаев являются:

- неверие клиентов в возможность получить содействие в достойном трудоустройстве;

- убежденность большей части руководителей предприятий, учреждений и организаций в том, что при подборе нужного им специалиста службы занятости не в состоянии учесть все многообразие и специфичность требований, которым должен соответствовать нанимаемый работник;

- нежеланием клиентов тратить время и усилия на посещение центра занятости, выполнение процедур регистрации и требований его работников;
- территориальная отдаленность центра занятости от географического местоположения клиента.

Отмеченные пробелы (часто граничащие с недостатками) в работе служб занятости по сбору и составлению статистических материалов существенно восполняются с помощью специальных исследований и анализа экономической активности населения, уровня реальной безработицы и результатов деятельности хозяйствующих субъектов в сфере обеспечения надлежащей занятости трудовых ресурсов.

Так, для выяснения истинного положения дел применяется метод выборочного обследования домашних хозяйств. Чтобы результаты обследования обеспечивали репрезентативность данных, выборка строится с учетом количественного и качественного состава населения по поселенческому, половозрастному, социальному и другим признакам, с их актуализацией применительно к конкретному региону и населенному пункту. Опросы в национальном масштабе проводят несколько тысяч специально подготовленных интервьюеров, в совершенстве владеющих методологией и методикой обследования. Вопросы анкеты рассчитаны на представителей различных категорий экономически активного населения: занятых и безработных. Лица занятые трудовой деятельностью, отвечают на вопросы, касающиеся вида их деятельности, отрасли экономики и формы собственности предприятий, на которых они трудятся, режима работы, своей профессиональной принадлежности и т.д. У безработных выясняются причины незанятости, продолжительность периода безработицы, способы поиска работы, готовность приступить к труду и т.д. Все респонденты отвечают на вопросы относительно их пола, возраста, семейного положения, образования.

В Украине такие обследования проводятся органами статистики. В их основу положена методика Статбюро МОТ, а итоги проходят экспертизу этого Статбюро. Полученные таким способом данные позволяют государственным

органам принимать более обоснованные решения по осуществлению политики занятости, поскольку они точнее, чем статистика службы занятости, отражают реальную картину на рынке труда. Об этом свидетельствуют, например, такие факты. По результатам проведенных опросов уровень безработицы, рассчитанный по методике МОТ, колебался в разные годы от 4,7% до 7,6% и более от численности населения трудоспособного возраста, а по данным службы занятости – от 0,9% до 1,2%. Совершенно иным оказался состав безработных. Согласно сведениям службы занятости среди безработных было большинство женщин (около 70%), а по данным обследования уровень безработицы среди мужчин на 1% превышал аналогичный показатель среди женщин. Из числа лиц, зарегистрированных службой занятости, более одного года безработными являлись только 15% их общего количества. В то же время опросом было установлено, что почти половина (48,3%) безработных искали работу более одного года.

Аналогичные задачи по выявлению природы объективно-субъективных тенденций, определяющих характер деятельности экономических субъектов, могут возникать и в сфере социально-трудовых отношений между работодателями и наемными работниками. Решение таких задач в значительной мере обеспечивается с помощью проведения государственной службой занятости периодических выборочных проверок деятельности в этой области хозяйствующих субъектов. Так, несмотря на регулярное представление в службы занятости предприятиями, учреждениями и организациями сведений о приеме или увольнении работников, о наличии свободных рабочих мест, о потребности в специалистах определенных категорий и квалификаций многие вопросы, связанные прямо или косвенно с обеспечением надлежащего уровня занятости и социальной защищенности населения, остаются невыясненными. К числу таких вопросов относятся прежде всего:

- истинные мотивы увольнения;
- соответствие потенциальных возможностей нанимаемых работников условиям производства и требованиям руководства предприятия;

- морально-психологический климат в трудовом коллективе предприятия и его подразделений;
- степень профессиональной, психологической и социально-экономической удовлетворенности работников;
- факторы, определяющие высокую текучесть или устойчивую стабильность кадрового состава.

Разрешение этих и подобных им вопросов невозможно без соответствующей информации, поиск которой выходит за рамки обычного сбора статистики службами занятости. Для получения такой информации необходимы специальные исследования, которые и проводятся в форме выборочных проверок и обследований хозяйствующих субъектов. Такие специальные исследования в зависимости от сложности изучаемого объекта могут осуществляться и в виде непосредственных наблюдений или опросов, и в виде документального анализа, и даже (для особо сложных явлений) в виде экспериментов, проводимых в форме ролевых игр, моделирования ситуаций, контрольно-постановочных мероприятий, многоуровневого сопоставительного тестирования и т.п.

Расчетно-аналитическая и логико-математическая обработка результатов таких исследований, равно как и накопленных статистических данных, очень часто дают возможность сформировать такую информацию, получение которой любыми другими способами просто невозможно. Подобного рода информация представляет собой качественно более высокую категорию сведений и материалов, входящих в состав информационного обеспечения. К их числу относятся полученные расчетным путем данные, которые необходимы для формирования системы норм и показателей социально-экономических процессов и государственной статистики, соответствующих международным стандартам; для оценки и прогнозирования динамики экономических трансформаций в стране; для разработки концепций государственного экономического развития; для оценки и сопоставления результатов государственной экономической политики (в том числе политики

регулирования занятости) в пространственно-территориальном и временном разрезах и для решения многих других сложных задач глобального характера.

Важное место занимают расчетно-аналитические методы в сфере формирования статистических норм и показателей занятости населения.

9.4 Статистические показатели и нормы занятости населения

В вопросах отслеживания и регулирования состояния занятости трудовых ресурсов важную индикативную роль играют статистические нормы и показатели. Основу статистических норм образуют соответствующие показатели статистики. Расчетной базой таких показателей является статистическая информация, получаемая из множества различных источников. Так, источниками статистической информации в статистике занятости трудовых ресурсов служат текущая отчетность по труду, переписи населения, выборочные обследования и специально организованные наблюдения по проблемам занятости, проводимые органами государственной статистики и государственной службы занятости.

Статистические показатели занятости характеризуют распределение населения по категориям в зависимости от степени его вовлечения в трудовую деятельность. В этой связи различают абсолютные и относительные показатели занятости. Абсолютные показатели отражают количественный состав той или иной категории населения. К числу таких показателей относятся: общая численность населения, количество незанятого населения, численность трудовых ресурсов, трудовые ресурсы занятые, экономически активное население, население занятое, население в трудоспособном возрасте, число трудоустроенных, количество вакантных рабочих мест, число обратившихся в службу занятости, количество безработных (предложение рабочей силы), численность занятых неполное рабочее время.

На основе абсолютных показателей рассчитываются относительные показатели, используемые при международных, региональных и других сопоставлениях состояния занятости трудовых ресурсов. Относительный

показатель – это показатель, определяющий индикативную зависимость между какими-либо величинами или факторами. Такая индикативная зависимость выражается соответствующими коэффициентами. В сфере занятости к этим коэффициентам относятся: коэффициент занятости населения, коэффициент экономической нагрузки, уровень экономической активности населения, коэффициент (уровень) вакантности, уровень незанятости населения, коэффициент трудоустраиваемости, коэффициент неполной занятости, коэффициент напряженности на рынке труда, показатель конъюнктуры на рынке труда.

В зависимости от целей анализа и использования коэффициент занятости населения может быть рассчитан в трех вариантах:

- как отношение численности занятого населения к общей численности трудовых ресурсов; в таком варианте этот коэффициент показывает степень задействования трудовых ресурсов в экономике страны;

- как отношение количества занятого населения к численности населения в трудоспособном возрасте (коэффициент выражает удельный вес занятости трудоспособного населения);

- как отношение численности занятых к численности экономически активного населения (коэффициент отражает степень охвата трудовой деятельностью всех стремящихся к этой деятельности).

Если требуется оценить уровень значимости, потенциальной загруженности каждого экономически активного члена общества используют коэффициент экономической нагрузки, который определяется как отношение среднегодовой численности всего населения к среднегодовой численности его экономически активной части. Обратный показатель – уровень экономической активности населения отражает удельный вес экономически активного населения в общей его численности и может быть использован для оценки трудового потенциала и для межрегиональных сопоставлений.

Коэффициент вакантности позволяет выявить в каждый данный момент, сколько занятых трудовой деятельностью приходится на одну вакансию. Он

рассчитывается как отношение численности занятых в экономике к количеству вакантных рабочих мест.

Экономическую нагрузку на одного занятого можно определить с помощью коэффициента (уровня) незанятости. Этот показатель равен отношению общей численности населения к числу занятого населения и свидетельствует о том, во сколько раз численность занятого контингента превышает количество незанятого в экономике населения.

Коэффициент трудоустройства рассчитывается на основании данных служб занятости о численности лиц, обратившихся за трудоустройством. Он представляет собой отношение количества трудоустроенных граждан к числу обратившихся в службу занятости.

В связи со значительными потерями в экономике от неполной занятости трудовых ресурсов большое значение приобретает оценка состояния неполной занятости. Такая оценка осуществляется с помощью коэффициента видимой неполной занятости, который определяется как отношение количества занятых неполное рабочее время к численности занятого населения.

Важным показателем в сфере занятости и безработицы является напряженность на рынке труда. Она оценивается коэффициентом напряженности на рынке труда, который представляет собой отношение числа граждан, не занятых трудовой деятельностью к числу вакантных должностей и свободных рабочих мест. Этот показатель рассчитывается как моментный, т.е. по состоянию на тот или иной момент времени, а также как среднегодовой. Сопоставление таких показателей во времени позволяет выявить влияние сезонности в динамике на занятость населения и напряженность на рынке труда. Аналогичный показатель можно рассчитать исходя из численности безработных, приходящихся на одну вакансию. Показатель, обратный этому, характеризует конъюнктуру на рынке труда как отношение предложения (количества) рабочих мест к спросу на них со стороны безработных, т.е. отражает реальную возможность трудоустройства.

Все множество показателей занятости (и абсолютных и относительных)

можно подразделить на две характерные группы: 1) показатели общие; 2) показатели частные. Общие показатели рассчитываются обобщенно в целом для населения, трудовых ресурсов, числу безработных или трудоустроенных, количеству свободных рабочих мест и т.д. По существу все рассмотренные выше показатели относятся к группе общих показателей.

Однако каждый общий показатель представляет собой интегральную сумму целого ряда соответствующих частных показателей. Частный показатель отражает удельный вес какого-либо отдельного элемента, выделяемого из состава рассматриваемой общей целостности, и используется в тех случаях, когда нужно акцентировать внимание на степени весомости (или значимости) этого элемента. Так например, если численности занятого (или незанятого) населения, экономически активного населения, трудоспособного населения относятся к числу абсолютных показателей общего характера, то количество мужчин, женщин, молодежи, людей зрелого возраста в составе каждой из этих категорий населения представляет собой соответствующий частный показатель (абсолютный показатель частного характера). В структуре такого абсолютного общего показателя как количество свободных рабочих мест можно выделить частные показатели по признакам профессионально-квалификационного уровня, специализации, отраслевой принадлежности и т.п.

Аналогичные отличительные признаки составляют и природу относительных показателей – общих и частных. Так, если коэффициент занятости (или незанятости) населения, уровень экономической активности, коэффициент вакантности рабочих мест рассматривать как общие показатели, то расчет этих показателей в разрезе по категориям населения (мужчины, женщины, молодежь и т.п.), по категориям рабочих мест (профессия, специальность, квалификационный потенциал и т.д.) позволяет сформировать относительные частные показатели.

Статистика показателей занятости свидетельствует о серьезных различиях (и даже разночтениях) в уровне этих показателей как в межрегиональных, так и в межгосударственных аспектах. Такие различия, хотя они и обусловлены

объективными факторами (местными, демографическими, международными и др.), делают трудновыполнимыми сопоставительный анализ и оценку реального состояния занятости в разных странах и регионах. Между тем, в современных условиях экономической глобализации и необходимости устранения ее негативов такая оценка становится совершенно необходимой.

Однако для осуществления подобного рода сопоставлений необходима соответствующая сопоставительная база. Основу этой базы могут составить надлежащим образом преобразованные статистические показатели занятости. Преобразование показателей занятости заключается в формировании из каждого такого показателя некоторой нормативной величины, которая в дальнейшем могла бы служить признанной нормой оценки состояния того или иного аспекта занятости. Если принять в качестве нормативных условия полной занятости ресурсов, то все значения показателей занятости населения трудовой деятельностью, выявленные для состояния экономики при естественном уровне безработицы, можно считать теми нормативными величинами, достижение которых обеспечивает достаточно полное задействование экономического потенциала страны, что собственно и позволяет эти величины принять за норму. Другими словами, к разряду норм (норм занятости) правомерно относить величины показателей, отражающих состояние занятости в условиях естественного уровня безработицы.

Установленные таким способом нормы делают возможным проведение сопоставительного анализа состояния занятости населения трудовой деятельностью в разных странах и регионах. Различия в уровне показателей естественной безработицы, которые имеют место в отдельных странах будучи обусловлены национальной спецификой, не смогут серьезно повлиять на достоверность сопоставительных оценок, если в каждой стране показатели безработицы и занятости будут определяться в четком соответствии с методологией и рекомендациями Международной организации труда, а формирование необходимой для этого статистики будет осуществляться на основе использования типовых в международном масштабе форм

административной статистической отчетности.

9.5 Мониторинг и методологический анализ проблем занятости

Обширный материал для формирования норм и показателей занятости, оценки реального состояния занятости трудовых ресурсов в стране, выбора и анализа первоочередных направлений социальной политики дает непрерывный мониторинг практических проблем занятости и социально-трудовых отношений. Мониторинг – это специально организованное систематическое отслеживание состояния и динамики изучаемого явления. В сфере занятости мониторинг осуществляется путем регулярного обследования состояния занятости населения трудовой деятельностью с помощью типовых форм государственной статистической отчетности ПН-1; 2-ПН; 3-ПН; 4-ПН. Образцы этих форм приведены на рис. 9.1, 9.2, 9.3, 9.4 соответственно (содержание каждой формы представлено на языке оригинала).

Форма ПН-1 содержит сведения о принятых на работу работниках. Эти сведения подаются ежедекадно в службу занятости предприятиями, учреждениями и организациями. По форме 2-ПН органами службы занятости составляются отчеты о трудоустройстве и занятости населения, где фиксируются лица, состоящие на учете в службе занятости, а также трудоустроенные либо снятые с учета по другим причинам. Такие отчеты представляются по административной лестнице в вышестоящие инстанции и соответствующие органы государственной статистики ежеквартально.

Содержание формы 3-ПН составляют отчеты предприятий и организаций об их потребности в работниках и о наличии свободных рабочих мест по состоянию на конкретную дату. В отчетах отражаются наименование востребуемой профессии (должности), уровень квалификации, количество вакансий, требуемое образование, специальность, характер и условия труда, режим работы, среднемесячная зарплата, форма и система оплаты труда. Эти отчеты подаются в органы службы занятости ежемесячно (а также по потребности) за подписью руководителя, скрепленной печатью.

Форма 4-ПН представляет собой отчет предприятия, учреждения или

организации о высвобождении работников. В таком отчете указываются фамилия, имя, отчество увольняемого (или подлежащего увольнению), его год рождения, пол, специальность, наименование профессии (должности) по последнему месту работы, уровень квалификации, среднемесячная зарплата, стаж работы по профессии (специальности), сведения о повышении квалификации, домашний адрес и телефон.

Кому подається _____

 назва та адреса одержувача
 Міністерство (відомство), комітет

 МДО, концерн, асоціація _____
 Підприємство, установа, організація

 Адреса _____
 Форма власності _____
 Вид діяльності _____

Типова форма № ПН-1
 Затверджена наказом
 Держкомстату ту України

Код за ЗКУД _____
 Подають підприємства,
 установи і організації
 службі
 зайнятості – щодавно
 (при наявності прийнятих
 працівників)

ВІДОМОСТІ
про прийнятих працівників
 станом на „___” _____ 200__ рік

Код рядка	Прізвище, ім'я, по батькові	Найменування професії, посади	Код професії, посади	Номера та дата наказу про зарахування на роботу	прийнятий за направленням служби зайнятості на загальній підставі, за рахунок 5% квоти та інш.
А	1	2	3	4	5

Прізвище, ініціали, посада, № телефону виконавця

Рис. 9.1 Образец формы ПН-1

Форма 4-ПН подается органу службы занятости не позднее 2-х месяцев до высвобождения работника за подписью руководителя, скрепленной печатью, с указанием причин высвобождения.

Материалы рассмотренных форм государственной статистической отчетности открывают широкие возможности для текущего учета и анализа состояния занятости трудовых ресурсов. Данные текущей отчетности в сочетании с результатами выборочных обследований, как это рекомендуется Международной организацией труда, позволяют обеспечить постоянный мониторинг занятости населения, что и практикуется во многих странах. В Украине еще с 1991 года организацией «Украинский экономический барометр» (УЭБ) ежемесячно проводится мониторинг деятельности предприятий и банков. В настоящее время УЭБ является практически единственной организацией, осуществляющей анализ экономической ситуации в Украине на основе конвенциональных методов опросной статистики. Сеть респондентов УЭБ насчитывает свыше 1000 хозяйственных единиц из всех отраслей и регионов Украины.

Ввиду важности проблем занятости, как индикатора текущего состояния экономики страны, правительством утверждено положение о всеукраинском мониторинге социально-трудовой сферы. Организация и ведение мониторинга возложены на Министерство труда и социальной политики, Госкомстат, Министерство экономики, Службу занятости, Миграционную службу. Необходимость эффективной обработки результатов мониторинга требует постоянного совершенствования методологии статистической оценки и анализа трудовых ресурсов и активного населения, их наличия, воспроизводства и использования, занятости и безработицы, состояния и функционирования рынка труда и его последствий.

Степень совершенства такой методологии определяется полноценностью информации об экономически активном населении, занятости, неполной занятости и безработице. В этой связи следует выделить две первоочередные цели формирования информации, обеспечивающей достаточно эффективную реализацию направлений и задач осуществляемого анализа. Главная цель сбора данных об экономически активном населении состоит в получении сведений о размере и структуре рабочей силы страны и региона. Данные, собранные в различные моменты времени, обеспечивают основу для наблюдения за текущими тенденциями и изменениями на рынке труда и за ситуацией с занятостью. Такие сведения, в свою очередь, образуют базу для изучения, оценки и задействования трудового и социально-экономического потенциалов при выработке хозяйственной политики, для оценки последствий проводимых преобразований в сфере занятости, доходов населения и его отдельных групп, для расчета общественной производительности труда. Совместное измерение занятости и дохода позволяет сопоставить степень занятости различных категорий трудящихся, доходность отдельных видов экономической деятельности, экономические трудности, испытываемые различными категориями занятых.

Не менее важной целью сбора данных об экономически активном населении является обеспечение основы для измерения предложения рабочей силы, затрат труда и уровня использования имеющихся людских ресурсов для производства товаров и услуг.

Эта информация нужна для определения политики наращивания трудового потенциала и повышения эффективности его использования с позиций достижения максимальных социально-экономических результатов.

В свете изложенного основные направления и задачи методологического анализа проблем занятости могут быть представлены следующим образом:

- характеристика наличия, состава и структуры трудовых ресурсов и экономически активного населения;
- исследование факторов, определяющих уровень безработицы и степень

занятости населения;

- оценка текущего состояния, краткосрочной динамики и общих перспектив развития позитивных и негативных процессов в сфере занятости;

ДЕРЖАВНА СТАТИСТИЧНА ЗВІТНІСТЬ

КОДИ

форми документи за ДКУД	організації – складача, ідентифікаційний код ЄДРПОУ	форми документи за ДКУД	галузі за ЗКГНГ	виду економічної діяльності за УКВЕД	форми власності за КФВ	організаційно-правової форми господарювання за КОПФГ	міністерства відомства, МДО, концерну, асоціації за СПОДУ	вищої організації, ідентифікаційний код ЄДІОУ		КС
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

Кому подається _____
найменування та адреса

отримувача
Міністерство, інший центральний орган виконавчої влади _____
Концерн, асоціація та інше об'єднання підприємство (організація) _____

Адреса підприємства (організації) _____

Форма власності _____
Вид економічної діяльності _____

Форма №2 – ПН (працевлаштування)

Затверджена наказом Держкомстату України від 31.12.1997 №120
(в редакції наказу Держкомстату України від 08.10.2001 №407)

Поштова-квартирна (1 квартал, 1 півріччя, 9 місяців, рік)

Подають:

1. Районні, міські органи служби зайнятості 7 числа після звітнього кварталу:

- органу служби зайнятості Автономної Республіки Крим, обласним та Київському міському органам служби зайнятості;
- районному, міському органу державної статистики.

2. Орган служби зайнятості Автономної Республіки Крим, обласні, Київський та Севастопольський міські органи служби зайнятості 15 числа після звітнього кварталу;
- Державному центру зайнятості;
- обласному, Київському та Севастопольському міським органам державної статистики.

3. Державний центр зайнятості 30 числа після звітнього кварталу:
- Державному комітету статистики України

ЗВІТ

про працевлаштування і зайнятість населення,
яке звернулося до служби зайнятості України,
за 20 ____ рік

	Код рядка	Перебувало на обліку на початок року	Зареєстровано протягом звітнього періоду	Усього переб. на обліку в СЗ (гр.1+2)	Працевл. службою зайнятості	Знято з обліку з інших причин	Переб. на обл. на кінець зв. періоду	
							усього	в т.ч. безробіт
А	Б	1	2	3	4	5	6	7

Рис. 9.2. Образець форми 2-ПН

ДЕРЖАВНА СТАТИСТИЧНА ЗВІТНІСТЬ КОДИ

форми документів за ДКУД	організації - складача, ідентифікаційний код ЄДРПОУ	території за КОАТУУ	галузі за ЗКГНГ	виду економічної діяльності за КВЕД	форми власності за КФВ	організаційно-правової форми господарювання за КОПФГ	міністерства, відомства, МДО, концерну, асоціації за СПОДУ	вищої організації, ідентифікаційний код ЄДРПОУ		КС
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

Затверджено

Наказ Державного комітету статистики України
№244 від 06.07.98р

Кому подається _____
назва та адреса отримувача
Міністерство (відомство), комітет _____
МДО, концерн, асоціація _____
Підприємство, установа, організація _____
Адреса _____
Форма власності _____
Галузь _____
Вид діяльності _____

Поштова – місячна

Форма №3 – ПН

Подається підприємствами, установами й організаціями, незалежно від форм власності та господарювання, службі зайнятості 28 числа щомісячно, а також при потребі.

ЗВІТ

**про наявність вільних робочих місць (вакантних посад)
та потребу в працівниках за станом на _____ 200__ р.**

Код рядка	Найменування професії, посади код професії	Тарифний розряд, категорія, клас	Кількість вільних робочих місць, вакантних посад	Наявність вільних робочих місць (вакантних посад), чол			Освіта	Спеціальність за дипломом	Характер роботи, умови праці	Режим роботи, змінність	Середньомісячна зарплата (дохід)	Форма і система оплати праці	Примітка (наявність пільгових умов)
				Усього*)	з них жінки	із гр.2 категорії громадян відповідно до квоти, а також пенсіонери, учні, студенти, інваліди							
А	Б	В	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

*) Дані графі 2 по всіх рядках наводяться через дріб у чисельнику загальна потреба у працівниках, у знаменнику – молодь до 28 років.

Рис. 9.3. Образец форми 3-ПН

ДЕРЖАВНА СТАТИСТИЧНА ЗВІТНІСТЬ **КОДИ**

форми документ а за ДКУД	організацій- складача, ідентифіка ційний код ЄДРПОУ	території за КОАТУУ	галузі за ЗКГНГ	виду економічн ої діяльності за КВЕД	форми власності за КФВ	організаці йно- правової форми господарю вання за КОПФГ	міністерст ва, відомства, МДО, концерну, асоціації за СПОДУ	вищої організації , ідентифіка ційний код ЄДРПОУ		КС
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

Затверджено

Наказ Державного комітет
статистики України
№244 від 06.07.98р

Кому подається _____
(назва та адреса отримувача)

Міністерство (відомство), комітет _____
МДО, концерн, асоціація _____
Підприємство, установа, організація _____
Адреса _____
Форма власності _____
Галузь _____
Вид діяльності _____

Форма №4 – ПН

Подається підприємствами, установами й організаціями
всіх форм власності та господарювання, які вивільнюють
працівників, службі зайнятості не пізніш як за 2 місяці до
вивільнення.

ЗВІТ

про вивільнення працівників

Код рядк а	Прізвище, ім'я, по батькові	Стать	рік народ ження	Спеціальніс ть за дипломом	Найменуван ня професії, посади за останнім місцем роботи	код професії, посади	Тарифний розряд, категорія, клас	Середньоміся чна зарплата (доход)	Стаж роботи за професі єю	Дата*) підвищення кваліфікації	Домашня адреса і № телефону	Примітка (ознака віднесення до 5% квоти, пенсійний вік, інвалідність та ін.)
			3	4	5	6	7	8	9	10	11	12

*) Наводяться дані про проходження навчання на курсах підвищення кваліфікації, закінчення яких дає право на підвищення працівниками тарифного розряду, категорії, класу.

Рис. 9.4. Образец формы 4-ПН

- выявление действенных средств и методов эффективного регулирования занятости населения;

- формирование информационной основы для выработки норм и нормативов оценки уровня занятости населения в региональном и общегосударственном аспектах;

- характеристика естественного воспроизводства трудовых ресурсов;

- изучение миграции и определяющих ее факторов;

- оценка состояния и развития рынка труда, спроса и предложения рабочей силы, конъюнктуры и напряженности на рынке труда;

- расчет перспективной численности трудовых ресурсов.

В решении этих задач равно как и в разработке и постоянном совершенствовании методологии анализа проблем занятости первостепенную роль играют научные организации и учреждения. Соответствующими решениями правительства организация и управление деятельностью по созданию научного и научно-методологического обеспечения процессов регулирования занятости населения в Украине возложены на Министерство труда и социальной политики, Министерство образования и науки, Национальную академию наук, Академию педагогических наук. По мере необходимости к этой работе привлекаются и другие функциональные и отраслевые министерства и ведомства Украины.

Основной объем работ по исследованию проблем занятости и формированию научно-концептуальных разработок выполняет многочисленный контингент квалифицированных ученых специализированных научно-исследовательских институтов и профилирующих кафедр вузов Украины. По результатам таких исследований в нашей стране ежегодно проводятся научно-практические конференции, материалы которых представляют собой весьма ценный вклад в теорию и практику решения проблем занятости.

Контрольные вопросы и индивидуальные задания

1 Сущность информационно-научного обеспечения процессов

регулирования занятости.

2. Новейшие технологии информационного обеспечения, их общая характеристика и предназначение.

3. Единая технология обслуживания незанятого населения.

4. Принципы построения единой информационно-аналитической системы и ее структура.

5. Государственная (административная) статистическая отчетность.

6. Сущность и методы статистического обследования состояния занятости.

7. Специальные (выборочные) обследования субъектов социально-трудовых отношений.

8. Статистические показатели занятости.

9. Статистические нормы и их связь с показателями занятости.

10. Объективная необходимость и сущность мониторинга проблем занятости.

11. Методологический анализ проблем занятости.

ГЛАВА 10 ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАНЯТОСТИ

10.1. Конституционные основы обеспечения социально-экономической защиты и занятости населения.

10.2. Закон «О занятости населения» как важнейший нормативный документ регулирования занятости.

10.3. Закон о страховании на случай безработицы как неотъемлемая часть системы социальной защиты.

10.1. Конституционные основы обеспечения социально-экономической защиты и занятости населения.

Фундаментальной основой правового обеспечения занятости и социальной защиты населения является Основной Закон Украины – Конституция Украины. Соответствующие статьи этого Закона не только декларируют гражданские права населения, но и определяют способы их социально-экономической реализации.

Так, в статье 24 Конституции провозглашается, что все граждане Украины имеют одинаковые конституционные права и свободы и являются равными перед законом. Это подтверждается отсутствием и недопустимостью привилегий или ограничений по признакам расы, цвету кожи, политических, религиозных, других убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного состояния, места проживания, языка общения и по другим признакам. В статье особо подчеркивается законодательная обеспеченность равенства прав женщины и мужчины, что проявляется предоставлении женщинам равных с мужчинами возможностей в общественно-политической и культурной деятельности, в получении образования и профессиональной подготовки, в труде и соответствующем вознаграждении. Декларируется обязательность реализации специальных мер относительно охраны труда и здоровья женщин, установления пенсионных льгот, создания

условий, позволяющих женщинам сочетать трудовую деятельность и материнство; провозглашается необходимость правовой защиты, материальной и моральной поддержки материнства и детства, включая предоставление оплачиваемых отпусков и других льгот беременным женщинам и матерям.

Такие же права и обязанности (статья 26), как и гражданам Украины (за исключениями, установленными Конституцией, законами или международными договорами Украины), предоставлены иностранным гражданам и лицам без гражданства, которые пребывают в Украине на законных основаниях.

Для осуществления и защиты своих прав и свобод, для удовлетворения политических, экономических, социальных, культурных и других интересов гражданам Украины статьей 36 предоставлено право на объединение в политические партии и общественные организации. Ограничения в этой области установлены законом лишь в интересах национальной безопасности и общественного порядка, охраны здоровья населения, защиты прав и свобод других людей.

Объединение в политические партии осуществляется на принципах единства политических интересов и убеждений, что способствует формированию и выражению конкретного политического волеизъявления граждан. Членами политических партий могут быть только граждане Украины. Ограничения относительно членства в политических партиях устанавливаются только Конституцией и законами Украины.

Наиболее распространенными общественными организациями являются профсоюзы. Профессиональные союзы объединяют граждан, связанных общими интересами по роду их профессиональной деятельности, и создаются с целью активной защиты трудовых и социально-экономических прав и интересов своих членов. Профсоюз создается без предварительного разрешения на основе свободного волеизъявления его членов. Все профсоюзы имеют равные права. Ограничения относительно членства в профессиональных союзах регулируются только Конституцией и законами Украины.

Никто не может быть принуждён к вступлению в какое-либо разрешённое законом объединение граждан или ограничен в правах за принадлежность либо непринадлежность к политической партии или общественной организации.

Все законодательно разрешённые политические партии и общественные объединения граждан Украины равны перед законом.

Все политические и общественные организации, отдельные граждане и неформальные группы граждан для реализации или защиты своих политических, социально-экономических, культурных и других интересов могут использовать, как это предусмотрено статьями 39 и 40 Конституции Украины, различные способы. Так, статья 39 для этих целей провозглашает право граждан собираться мирно, без оружия и проводить собрания, митинги, походы, демонстрации с предварительным оповещением о проводимых мероприятиях органов исполнительной власти или органов местного самоуправления. Ограничения относительно реализации этого права может устанавливаться судом в соответствии с законом и лишь в интересах охраны здоровья населения, защиты прав и свобод других людей, а также для обеспечения национальной безопасности и общественного порядка с целью предотвращения беспорядков или преступлений.

Статья 40 предоставляет гражданам право направлять индивидуальные или коллективные письменные обращения или обращаться лично в органы государственной власти, органы местного самоуправления, к служебным и должностным лицам этих органов, которые обязаны рассмотреть обращение и дать обоснованный ответ в установленный законом срок.

Важное место в деле обеспечения экономических интересов населения занимает развитие и государственная поддержка предпринимательской деятельности. Статья 42 Конституции Украины предоставляет каждому гражданину безусловное право на предпринимательскую деятельность, которая не запрещена законом. Однако в то же время для предотвращения злоупотребления должностными функциями в целях личного обогащения эта статья предусматривает ограничения предпринимательской деятельности для

депутатов, служебных и должностных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления. Одновременно обеспечивается государственная защита конкуренции в предпринимательской деятельности, не допускаются злоупотребления монопольным положением на рынке, неправомерное ограничение конкуренции, недобросовестная конкуренция. Виды и границы монополии определяются законами.

В порядке защиты экономических интересов населения государство поддерживает права потребителей, осуществляет контроль за качеством и безопасностью продукции, всех видов работ и услуг, содействует деятельности общественных организаций потребителей.

Основу жизненного существования человека и общества составляют труд и его результаты. И это должным образом отражено в Конституции Украины. Так статья 43 гласит: каждый гражданин имеет право на труд, что предполагает возможность зарабатывать себе на жизнь работой, которую он свободно выбирает или на которую добровольно соглашается. В этой связи государство создаёт условия для полного осуществления гражданами права на труд, гарантирует равные возможности в выборе профессии и вида трудовой деятельности, реализует программы профессионально-технического обучения, подготовки и переподготовки кадров в соответствии с потребностью общества.

Применение принудительных работ Конституцией запрещается. Однако принудительным трудом не считается военная или альтернативная (не войсковая) служба, а также работа или служба, которая выполняется лицами по постановлению или другим решениям суда либо в соответствии с действием законов о военном и чрезвычайном положении.

Конституцией обеспечивается надлежащая защита труда наёмных работников. Так, каждый гражданин имеет право на соответствующие профессии, безопасные и здоровые условия труда, на заработную плату, не ниже установленной законом. Использование труда женщин и несовершеннолетних на вредных для их здоровья работах запрещается. Всем

гражданам гарантируется защита от незаконного увольнения и право на своевременное получение вознаграждения за свой труд.

Для защиты своих экономических и социальных интересов трудящихся имеют право на забастовку (статья 44). Порядок осуществления этого права устанавливается законом с учетом необходимости обеспечения национальной безопасности, охраны здоровья, прав и свобод других людей. Никто не может быть принуждён к участию или неучастию в забастовке. Запрещение забастовки возможно только на основе закона.

Декларируемая Конституцией социальная защита населения (статья 46) включает право граждан на их обеспечение в случае полной, частичной или временной потери трудоспособности, потери кормильца, безработицы по независящим от них обстоятельствам, а также в старости и в других случаях, предусмотренных законом. Это право гарантируется общеобязательным государственным социальным страхованием за счёт страховых взносов граждан, предприятий, учреждений и организаций, а также бюджетных и других источников социального обеспечения; созданием сети государственных, коммунальных, частных заведений для ухода за нетрудоспособными.

В соответствии с Конституцией Украины пенсии, другие виды социальных выплат и вспомоществований, если они являются основным источником существования, должны обеспечивать уровень жизни, не ниже прожиточного минимума, установленного законом.

10.2 Закон «О занятости населения» как важнейший нормативный документ регулирования занятости

Закон Украины «О занятости населения» является одним из важнейших нормативных документов, который лежит в основе системы регламентов правового обеспечения государственного регулирования занятости. В условиях рыночных отношений и равноправия различных форм собственности этот Закон определяет правовые, экономические и организационные нормы занятости населения Украины и его защиты от безработицы, а также

социальные гарантии со стороны государства в реализации гражданами права на труд.

Закон «О занятости» был принят в марте 1991 года, затем многократно дополнялся, корректировался и частично изменялся. Причины этому обусловлены главным образом двумя обстоятельствами. Во-первых, процесс формирования и становления рынка в Украине осуществлялся в условиях повышенных кризисных явлений в народном хозяйстве, что требовало придания Закону действенности и актуальности на разных этапах функционирования экономики. Во-вторых, Закон «О занятости» должен быть построен так, чтобы в максимальной степени соответствовать международным нормам и принципам социально-трудовых отношений.

К каким нормам и принципам, выработанным Международной организацией труда (МОТ), относятся прежде всего: приоритеты социальной справедливости; благоприятные условия труда; свобода слова и свобода объединения для защиты своих интересов; ликвидация нищеты как угрозы для всеобщего благосостояния; одинаковые и равные права и возможности всех людей во всех сферах их деятельности независимо от расы, веры, пола и других признаков; полная свободная занятость и непрерывное повышение жизненного уровня людей.

Содержательная часть Закона «О занятости населения» состоит из пяти разделов, которые включают 35 статей. В Законе заложены главные принципы, которые в соответствии с Конституцией Украины и международными нормами составляют фундаментальную основу всей деятельности по регулированию занятости. Это прежде всего исключительное право граждан распоряжаться своими способностями к труду и ответственность государства за создание условий для реализации прав граждан на труд.

Раздел первый Закона содержит общие положения, отображающие государственный подход к обеспечению занятости (статьи 1-7). Так, в статье 1 даётся концептуальное определение понятия «занятость» и подчёркивается, что занятость населения, проживающего на территории Украины, обеспечивается

государством посредством проведения активной социально-политической политики, направленной на удовлетворение потребностей граждан в добровольном выборе вида деятельности, стимулирования создания новых рабочих мест и развития предпринимательства. Добровольная незанятость граждан не является основанием для привлечения их к административной или уголовной ответственности. В этой же статье приводится перечень категорий граждан, которые законодательно относятся к занятому населению.

Статьёй 2 определяется круг лиц, которые могут быть признаны или не могут быть признаны безработными, а также устанавливается порядок предоставления гражданам статуса безработных.

Основные принципы государственной политики занятости излагаются в статье 3 первого раздела Закона. В этой статье акцент делается на обеспечении равных возможностей всем гражданам в реализации права на свободный выбор вида деятельности, на государственном вкладе в создание новых рабочих мест и условий для развития предпринимательства, на реализации государственных и региональных программ занятости, на социальном партнёрстве общественных организаций и органов государственного управления, на международном сотрудничестве в решении проблем занятости.

В статье 4 представлены государственные гарантии трудоспособному населению в трудоспособном возрасте на реализацию его права выбора профессии и вида деятельности.

Дополнительным гарантиям занятости для отдельных категорий населения, требующих социальной защиты и неспособных на равных конкурировать на рынке труда, посвящена статья 5. Речь идёт прежде всего: о женщинах, имеющих детей в возрасте до 6 лет; об одиночках матерях, имеющих детей в возрасте до 14 лет или детей-инвалидов; о молодёжи, не имеющей практического опыта работы; о лицах предпенсионного возраста; о людях, освобождённых после отбывания наказания или принудительного лечения. Во исполнение таких гарантий местными органами власти на предприятиях, в учреждениях и организациях независимо от форм собственности бронируется

до 5% общего количества рабочих мест по рабочим профессиям, в том числе с гибкими формами занятости.

В статье 6 отображаются законодательные акты и правила, в соответствии с которыми регулируются отношения занятости в Украине.

При решении вопросов о трудоустройстве важное значение имеют выработка критериев подходящей работы для лиц, о трудоустройстве которых идёт речь. Статья 7 Закона «О занятости» определяет такие критерии.

Так, для граждан, потерявших работу и заработок, подходящей считается работа, соответствующая образованию, профессии, квалификации работника и предоставляемая в той же местности, где он проживает. Заработная плата должна отвечать установленному законом уровню.

Для лиц, которые впервые ищут работу и не имеют специальности, подходящей считается работа, требующая предварительной профессиональной подготовки. Для граждан, желающих возобновить трудовую деятельность после перерыва продолжительностью свыше 6 месяцев, подходящая работа - это работа по специальности после предварительной переподготовки или повышения квалификации, а в случае невозможности её предоставления - другая оплачиваемая работа по родственной специальности.

Для лиц, работавших не по специальности свыше 6 месяцев, подходящей считается работа, которую они выполняли по последнему месту трудовой деятельности, а работа по основной специальности может быть подходящей при условии предварительной переподготовки или повышении квалификации с учётом потребности рынка труда в этой специальности.

В случае невозможности предоставления гражданину работы по специальности в течении 6 месяцев безработицы подходящей считается работа, требующая изменения специальности с учётом способностей, здоровья и прежнего опыта, доступных для гражданина видов обучения и потребностей рынка труда в этой специальности. При изменении гражданами специальности по направлению государственной службы занятости подходящей считается

работа как по новой, так и по предыдущей специальности по последнему месту трудовой деятельности.

Во втором разделе Закона «О занятости» (статьи 8-12) провозглашаются права граждан Украины на занятость. В статьях этого раздела определяются права граждан на трудоустройство (статья 8); на профессиональную консультацию, подготовку, переподготовку и получение информации (статья 9); на профессиональную деятельность за границей (статья 10); на социальную защиту в сфере занятости (статья 11); а также право обжалования действий работников службы занятости (статья 12).

Третий раздел Закона (статьи 13-24) посвящён регулированию и организации занятости населения. Так, в статье 13 перечислены меры государственного воздействия, обеспечивающие создание условий для осуществления гражданами Украины своего права на труд. Статьей 14 определены цели и предназначение государственных и территориальных программ занятости населения. Статьей 15 предусматриваются меры по содействию добровольному переселению граждан Украины и их семей с целью рационального использования трудовых ресурсов и развития отдельных регионов. В статье 16 декларируется формирование территорий приоритетного развития, в рамках которых создающие рабочие места предприятия, учреждения и организации пользуются законодательно установленными льготами. Статьей 17 для подготовки согласованных решений по осуществлению политики занятости разрешено формирование координационных комитетов содействия занятости из равного количества представителей профсоюзов, органов государственного управления и предпринимателей.

Для реализации государственной политики занятости населения законодательством Украины предусмотрено создание государственной службы занятости, деятельность которой осуществляется под руководством Министерства труда и социальной политики, местных государственных администраций и органов местного самоуправления. В статьях 18, 19 Закона

«О занятости» излагаются состав, задачи, функции, обязанности и права государственной службы занятости. Основной объем работ и основная ответственность за разрешение проблем занятости возлагается на эту службу.

Вместе с тем законодательством признано необходимым и участие предприятий, учреждений, организаций в осуществлении государственной политики занятости (статья 20), а также участие профессиональных союзов в обеспечении защиты граждан от безработицы и её последствий (статья 21). Так, статьёй 20 установлено, что все предприятия, учреждения и организации, независимо от форм собственности, их должностные лица обязаны содействовать проведению государственной политики занятости. Причём, всем активно содействующим решению проблем занятости населения в регионе (путём создания дополнительных рабочих мест для трудоустройства или организации оплачиваемых общественных работ либо использования сверх установленной квоты труда лиц, нуждающихся в социальной защите и неспособных на равных конкурировать на рынке труда) предоставляются льготы по налогам и другим платежам в бюджет.

Для финансирования программ занятости населения и возмещения Пенсионному фонду Украины расходов, связанных с досрочным выходом работников на пенсию, в соответствии со статьёй 22 Закона создаётся государственный фонд содействия занятости, который является общегосударственным внебюджетным целевым фондом, самостоятельной финансовой системы и формируется на государственном и местном уровнях за счёт ассигнований государственного и местных бюджетов, сборов на обязательное социальное страхование на случай безработицы, добровольных взносов и средств службы занятости, полученных за оказание платных услуг.

При невозможности трудоустройства незанятых граждан в связи с отсутствием подходящей работы или отсутствием у трудоустраиваемого лица необходимой профессиональной квалификации Законом «О занятости» предусмотрено привлечение таких граждан к выполнению оплачиваемых общественных работ (статья 23), либо к прохождению профессиональной

подготовки, переподготовки, повышению квалификации (статья 24) с целью последующего предоставления подходящей работы.

В четвертом разделе Закона «О занятости» (ст. 25-33) излагаются компенсации и гарантии, которые государство обеспечивает незанятым гражданам в случае потери ими работы. Статья 25 содержит перечень компенсаций, которые выражаются в предоставлении высвобождаемым работникам особых гарантий, в регулярных выплатах пособий по безработице и различных видов материальной помощи. В статье 26 приведены особые гарантии работникам потерявшим работу в связи с изменениями в организации производства и труда. К числу таких гарантий, в первую очередь, относятся предложение высвобождаемому работнику новой подходящей работы, а при невозможности этого, предоставление ему статуса безработного со всеми вытекающими отсюда последствиями: правом получения пособия по безработице, правом на досрочный выход на пенсию для лиц предпенсионного возраста, правом сохранения заработной платы по прежнему месту работы на весь период профессионального переобучения, если в этом возникает необходимость.

Статья 27 оговаривает условия и размеры материальной помощи незанятым гражданам в период прохождения ими профессиональной подготовки и переподготовки по направлению службы занятости.

В статьях 28,29,31 излагаются размеры и условия выплаты пособий по безработице и материальной помощи по безработице гражданам, зарегистрированным в службе занятости на общих основаниях. В случае изменений в статусе безработного или нарушения им требований Закона «О занятости» либо в других предусмотренным законодательством ситуациях выплата пособий по безработице и материальной помощи по безработице может быть прекращена либо приостановлена. Причины и характер изменений таких выплат зафиксированы в статье 30.

На случай потери работы граждане могут заключать с органами государственного страхования соответствующие договоры. При этом они не

теряют права на получение пособия по безработице или материальной помощи в период прохождения профессиональной подготовки (переподготовки), как это и предусмотрено статьей 32.

Статьей 33 декларируются дополнительные гарантии гражданам, высвобождаемым с предприятий, которые подлежат ликвидации в связи с осуществлением мер по улучшению экологической обстановки или вследствие стихийного бедствия.

Статьи пятого раздела (ст. 34,35) посвящены контролю и ответственности за нарушение законодательства о занятости населения. Так, статья 34 гласит:

контроль за соблюдением законодательства Украины о занятости населения осуществляется местными государственными администрациями, соответствующими государственными органами, инспекциями службы занятости и профсоюзными объединениями, В статье 35 зафиксирована ответственность должностных лиц, виновных в нарушении законодательства о занятости населения.

Таким образом, анализ содержания Закона «О занятости» показывает, что все его разделы и статьи ориентированы на достижение единой цели: обеспечить максимально возможную занятость и социальную поддержку населения. Здесь необходимо отметить, что в связи с введением в действие с 1 января 2001 года законодательства о страховании на случай безработицы предусмотренный статьёй 22 Закона «О занятости» государственный фонд содействия занятости ликвидируется, а его правопреемником становится Фонд общеобязательного государственного социального страхования, на случай безработицы. Кроме того, ряд статей Закона «О занятости» касающихся социальной защиты населения, получает дальнейшее развитие в Законе Украины «Об общеобязательном государственном социальном страховании на случай безработицы».

10.3. Закон о страховании на случай безработицы как неотъемлемая часть системы социальной защиты

Закон «Об общеобязательном государственном социальном страховании на случай безработицы» разработан в соответствии с Конституцией Украины и Основами законодательства о социальном страховании, является важной составной частью системы социальной защиты населения и определяет правовые, финансовые и организационные основы страхования на случай безработицы. Законом предусмотрено, что страхование на случай безработицы должно базироваться на следующих принципах:

- предоставление государственных гарантии реализации застрахованными лицами своих прав;
- обязательность страхования на случай безработицы всех работающих на условиях трудового договора (контракта) и на других основаниях, предусмотренных законодательством о труде, а также добровольность такого страхования лицами, которые обеспечивают себя работой самостоятельно;
- целевое использование средств страхования на случай безработицы;
- солидарность и субсидирование;
- обязательность финансирования Фондом общеобязательного государственного социального страхования Украины на случай безработицы расходов, связанных с предоставлением материального обеспечения в случае безработицы и социальных услуг в объемах, предусмотренных Законом;
- паритетность в управлении страхованием на случай безработицы государства, представителей застрахованных лиц и работодателей;
- дифференциация размеров выплаты помощи по безработице в зависимости от страхового стажа и длительности безработицы;
- предоставление на уровне не ниже прожиточного минимума, установленного законом, помощи по безработице и материальной помощи в период профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации;

- законодательное определение условий и порядка осуществления страхования на случай безработицы.

Закон «Об общеобязательном государственном социальном страховании на случай безработицы» является неотъемлемой частью общего законодательства о страховании на случай безработицы, которое, кроме этого Закона, включает Основы законодательства Украины об общеобязательном государственном социальном страховании, Закон «О занятости населения», другие нормативно-правовые акты, регулирующие отношения в сфере страхования на случай безработицы, а также международные договоры, обязательность которых признана Украиной.

Для управления страхованием на случай безработицы, проведения сбора и аккумуляции страховых взносов, контроля за использованием денежных средств, выплаты обеспечения и предоставления социальных услуг, осуществления других необходимых функций Законом о страховании предусмотрено создание Фонда общеобязательного государственного социального страхования на случай безработицы. Такой Фонд является целевым централизованным страховым фондом, некоммерческой самоуправляемой организацией, а государство выступает гарантом обеспечения застрахованных лиц и предоставления им Фондом соответствующих социальных услуг. Денежные средства Фонда не включаются в состав Государственного бюджета Украины.

Соответствующими статьями Закона о страховании на случай безработицы регламентированы деятельность Фонда, его устав, состав правления, исполнительной дирекции, полномочия правления и функции исполнительной дирекции. Для надзора за деятельностью Фонда создаётся наблюдательный совет, включающий в равных количествах представителей государства, застрахованных лиц и работодателей. Наблюдательный совет контролирует выполнение Фондом уставных задач и целевое использование денежных средств.

Представителями государства в наблюдательном совете являются представители от центральных органов исполнительной власти, которые назначаются Кабинетом Министров Украины. Представители застрахованных лиц и работодателей делегируются профсоюзами, их объединениями и объединениями работодателей. Порядок делегирования этих представителей определяется сторонами самостоятельно.

Наблюдательный совет действует на общественных началах, в его состав не могут входить члены правления Фонда и работники исполнительной дирекции Фонда. Срок полномочий членов наблюдательного совета составляет шесть лет. Наблюдательный совет возглавляет председатель, который избирается сроком на два года из состава членов наблюдательного совета поочередно от представителей каждой стороны и не может представлять ту сторону, от которой избран председатель правления Фонда. Председатель имеет двух заместителей, которые совместно с ним представляют паритетные стороны.

Примечательным и характерным является построение правления Фонда и исполнительной дирекции Фонда. В состав правления Фонда входят в равных количествах представители от государства, застрахованных лиц и работодателей, которые выполняют свои обязанности на общественных началах. Представителями государства являются представители от центральных органов исполнительной власти, которые назначаются Кабинетом Министров Украины. Представители застрахованных лиц и работодателей делегируются профсоюзами, их объединениями и объединениями работодателей. Порядок делегирования этих представителей определяется сторонами самостоятельно. Срок полномочий членов правления Фонда составляет шесть лет и заканчивается в день первого заседания нового состава правления Фонда.

Правление Фонда возглавляет председатель, который избирается из членов правления Фонда сроком на два года поочередно от представителей каждой

стороны. Председатель правления Фонда имеет двух заместителей, которые вместе с ним представляют стороны.

Исполнительная дирекция Фонда является исполнительным органом правления Фонда, который обеспечивает выполнение решений правления. Функции исполнительной дирекции Фонда возлагаются на органы государственной службы занятости. Директор Государственного центра занятости, как центрального органа исполнительной власти в сфере труда и социальной политики, и его заместители являются соответственно руководителем и заместителями исполнительной дирекции Фонда.

Руководитель исполнительной дирекции Фонда входит в состав правления Фонда с правом совещательного голоса.

Исполнительная дирекция Фонда организует выполнение решений правления Фонда и обеспечивает соблюдение законодательства Украины о страховании на случай безработицы, действует от имени Фонда и подотчетна ему в пределах и порядке, предусмотренных уставом Фонда.

Функции рабочих органов исполнительной дирекции Фонда возлагаются на центр занятости Автономной Республики Крым, областные, Киевский и Севастопольский городские, районные, городские и районные в городах центры занятости.

Для осуществления своей деятельности Фонд располагает определенным объемом денежных средств. Источниками формирования этих средств являются:

- страховые взносы страхователей – работодателей и застрахованных лиц;
- ассигнования государственного бюджета;
- суммы финансовых санкций, примененных к предприятиям, учреждениям, организациям и физическим лицам за нарушение установленного порядка уплаты страховых взносов и использования денежных средств Фонда, несоблюдение законодательства о занятости населения, а также суммы административных штрафов, наложенных в соответствии с законом на должностных лиц и граждан за такие нарушения;

- прибыль, полученная от временно свободных средств Фонда, в том числе резерва средств Фонда, на депозитном счете;

- благотворительные взносы предприятий, учреждений, организаций и физических лиц;

- другие поступления в соответствии с законодательством Украины.

Денежные средства Фонда используются на:

- выплату обеспечений и предоставление социальных услуг;

- возмещение Пенсионному фонду Украины расходов, связанных с досрочным выходом на пенсию граждан Украины;

- финансирование расходов на содержание и обеспечение деятельности исполнительной дирекции Фонда и ее рабочих органов, управление Фондом, развитие его материальной и информационной базы;

- создание резерва денежных средств Фонда.

Расходы бюджета Фонда относительно обеспечения выплаты помощи по безработице являются защищенными. Финансирование этих расходов проводится в первоочередном порядке.

С целью обеспечения финансовой стабильности Фонда образуется резерв средств Фонда, который хранится на специальном счете в уполномоченном банке Украины и используется целевым образом по решению правления Фонда.

Из денежных средств Фонда осуществляется материальное обеспечение граждан Украины по случаю безработицы. Такое материальное обеспечение принимает формы пособий по безработице, материальной помощи по безработице и материальной помощи в период профессиональной подготовки, переподготовки или повышения квалификации. Размеры всех видов материального обеспечения определяются величиной страхового стажа гражданина.

Страховой стаж исчисляется как сумма периодов, в течение которых лицо подлежало страхованию на случай безработицы и платило страховые взносы лично или через счета работодателя. Период, в течение которого застрахованное лицо было освобождено от уплаты страховых взносов или

получало выплаты по отдельным видам общеобязательного государственного социального страхования, кроме пенсий всех видов, включается в страховой стаж. К страховому стажу приравнивается трудовой стаж, приобретенный работником за время работы на условиях трудового договора (контракта) до вступления в силу Закона об общеобязательном страховании на случай безработицы.

Право на пособие по безработице получают застрахованные граждане, имеющие статус безработного, которые в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, работали на условиях полного или неполного рабочего дня (недели) не менее 26 календарных недель и уплачивали страховые взносы. Это право сохраняется, если у гражданина имел место перерыв в страховом стаже по уважительным причинам и если он в течение месяца после этого перерыва зарегистрировался в установленном порядке в государственной службе занятости как безработный.

Лица, признанные безработными, которые в течение 12 месяцев, предшествовавших безработице, работали менее 26 календарных недель и лица, которые желают возобновить трудовую деятельность после продолжительного перерыва (более 6 месяцев), а также застрахованные лица, уволенные с последнего места работы из-за нарушения ими трудового законодательства тоже имеют право на пособие по безработице, но без учета страхового стажа. Величина пособия таким лицам определяется в размере прожиточного минимума, установленного законом.

Пособие по безработице выплачивается с 8 дня после регистрации застрахованного лица в государственной службе занятости.

Общая длительность выплаты пособия по безработице не может превышать 360 календарных дней в течение двух лет. Для лиц предпенсионного возраста (за 2 года до наступления права на пенсию) продолжительность выплаты пособия по безработице не может превышать 720 календарных дней.

В случае изменения застрахованным лицом места постоянного проживания выплата пособия по безработице продолжается после регистрации его в установленном порядке как безработного по новому месту жительства.

Пособие по безработице может выплачиваться однократно для организации предпринимательской деятельности безработными, которые не могут быть трудоустроены в связи с отсутствием на рынке труда подходящей работы. Это пособие выплачивается лицам, которым исполнилось 18 лет, по их желанию.

Размер пособия по безработице определяется в процентах к средней заработной плате (доходу) застрахованных лиц в зависимости от страхового стажа:

- до 2 лет – 50 процентов;
- от 2 до 6 лет – 55 процентов;
- от 6 до 10 лет – 60 процентов;
- свыше 10 лет – 70 процентов.

Пособие по безработице выплачивается в зависимости от длительности безработицы в процентах к определенному размеру:

- первые 90 календарных дней – 100 процентов;
- в течение следующих 90 календарных дней – 80 процентов;
- в дальнейшем – 70 процентов.

Пособие по безработице лицам, которые уволились с последнего места работы по собственному желанию без уважительных причин, выплачивается с 91-го календарного дня.

В среднемесячную заработную плату (доход) для исчисления пособия учитываются все виды выплат, на которые начислялись страховые взносы. Пособие по безработице не может быть выше средней заработной платы, которая сложилась в отраслях национальной экономики соответствующей области за прошедший месяц, и ниже прожиточного минимума, установленного законом.

Одноразовая выплата пособия по безработице для организации безработным предпринимательской деятельности осуществляется в размере

пособия по безработице, начисленного в расчете на год. Порядок предоставления пособия по безработице, в том числе одноразовой его выплаты для организации безработным предпринимательской деятельности, устанавливается специально уполномоченным центральным органом исполнительной власти в сфере труда и социальной политики по согласованию с правлением Фонда.

Безработным, у которых закончился срок выплаты пособия по безработице, предоставляется в течение 180 календарных дней в размере 75 процентов прожиточного минимума материальная помощь по безработице, если среднемесячный совокупный доход на члена семьи не превышает прожиточного минимума.

Застрахованным лицам на период профессиональной подготовки, переподготовки или повышения квалификации по направлению государственной службы занятости выплачивается материальная помощь в соответствии условиями предоставления пособия по безработице. Выплата материальной помощи осуществляется с первого дня обучения. Продолжительность выплаты материальной помощи засчитывается в общую длительность выплаты пособия по безработице и не может ее превышать.

Порядок предоставления материальной помощи по безработице и материальной помощи на период профессиональной подготовки, переподготовки или повышения квалификации безработного устанавливается специально уполномоченным центральным органом исполнительной власти в сфере труда и социальной политики по согласованию с правлением Фонда.

Выплата материального обеспечения по безработице (пособия по безработице, материальной помощи на период профессиональной подготовки, переподготовки или повышения квалификации, материальной помощи по безработице) прекращается в случаях, предусмотренных законодательством о страховании на случай безработицы.

Выплата пособия по безработице и материальной помощи на период профессиональной подготовки, переподготовки или повышения квалификации

откладывается сроком до трех месяцев в случае предоставления застрахованному лицу в соответствии в законодательством Украины выходного пособия и других выплат при высвобождении с предприятий, учреждений и организаций, которые обеспечивают частичную или временную компенсацию потерянного заработка, кроме государственной помощи семьям с детьми и помощи, выплачиваемой из общественных фондов.

Продолжительность выплаты пособия по безработице, материальной помощи в период профессиональной подготовки, переподготовки или повышения квалификации и материальной помощи по безработице сокращается сроком до 90 календарных дней в случае:

- 1) увольнения с последнего места работы по собственному желанию без уважительных причин;
- 2) увольнения с последнего места работы из-за нарушения работником трудового законодательства;
- 3) отказа безработного от двух предложений подходящей работы или профессиональной подготовки, переподготовки, повышения квалификации;
- 4) сокрытия сведений о трудоустройстве на временную работу в период получения пособия по безработице;
- 5) нарушения условий и срока регистрации и перерегистрации как безработного, а также несоблюдения рекомендаций по содействию в трудоустройстве;
- 6) перерегистрации безработного, который был снят из учета за непосещение государственной службы занятости более 30 календарных дней без уважительных причин и не содействовал своему трудоустройству;
- 7) отказа от работы по специальности, профессии, приобретенной после профессиональной подготовки, переподготовки или повышения квалификации по направлению государственной службы занятости;
- 8) прекращения без уважительных причин профессиональной подготовки, переподготовки или повышения квалификации по направлению государственной службы занятости.

Из тех же денежных средств Фонда может предоставляться дотация работодателям на создание дополнительных рабочих мест для трудоустройства безработных в размере расходов на заработную плату принятых по направлению государственной службы занятости лиц (но не выше среднего уровня в отраслях национальной экономики соответствующей области) в расчете на год. Возможности и объемы предоставления дотаций определяются правлением Фонда исходя из финансового состояния Фонда.

Порядок предоставления работодателю дотации на создание дополнительных рабочих мест для трудоустройства безработных устанавливается специально уполномоченным центральным органом исполнительной власти в сфере труда и социальной политики по согласованию с правлением Фонда.

Законодательством о страховании на случай безработицы предусмотрено материальное обеспечение по случаю безработицы и для незастрахованных лиц. Так, военнослужащим, уволенным с воинской службы в связи с сокращением численности или штата без права на пенсию осуществляется выплата пособий по безработице и всех видов материальной помощи в тех же размерах и на тех же условиях, что и для застрахованных лиц, если они прошли регистрацию в государственной службе занятости в течение месяца со дня взятия на учет в военном комиссариате. При этом срок прохождения воинской службы приравнивается к страховому стажу.

Лицам, которые впервые ищут работу и другим незастрахованным лицам, имеющим статус безработного, а также уволенным с воинской службы военнослужащим, но нарушившим срок регистрации в государственной службе занятости, пособие по безработице устанавливается в размере прожиточного минимума, установленного законом, и выплачивается с 8-го дня после регистрации в службе занятости. Продолжительность выплаты пособия не превышает 180 календарных дней. Все виды материальной помощи для этой категории граждан устанавливаются в тех же размерах и на тех же условиях, что и для застрахованных лиц.

Выплата пособия по безработице, материальной помощи в период профессиональной подготовки, переподготовки или повышения квалификации и материальной помощи по безработице для всех категорий незастрахованных граждан прекращается, откладывается или ее продолжительность сокращается в тех же случаях, что и для застрахованных лиц.

В сфере регулирования занятости работают и другие законодательно-инструктивные и нормативно-правовые акты. К числу важнейших из них относятся:

- Кодекс законов о труде Украины;
- Закон Украины «Об охране труда»;
- Закон Украины «Об оплате труда»;
- Закон Украины «Об коллективных договорах и соглашениях»;
- Положения о порядке регистрации, перерегистрации и ведения учета ищущих работу граждан и безработных, выплаты пособия по безработице, а также условия оказания материальной помощи в период профессиональной подготовки и переподготовки;
- Положения о порядке оказания материальной помощи по безработице;
- Положения о порядке бронирования на предприятиях, в организациях и учреждениях рабочих мест для трудоустройства граждан, которые нуждаются в социальной защите;
- Положения о порядке организации и проведения оплачиваемых общественных работ;
- Положения о порядке организации сезонных работ;
- Положения о порядке предоставления беспроцентного займа безработным для занятия предпринимательской деятельностью;
- Инструкция о порядке исчисления и уплаты взносов на общеобязательное государственное социальное страхование на случай безработицы и учета их поступления в Фонд общеобязательного государственного социального страхования Украины на случай безработицы;

- Порядок исчисления средней заработной платы (дохода) для расчета выплат по общеобязательному государственному социальному страхованию.

Контрольные вопросы и индивидуальные задания

1. Конституция Украины как фундаментальная основа правового обеспечения социальной защиты населения.

2. Значение и общая характеристика Закона Украины «О занятости населения».

3. Содержание Закона Украины «О занятости населения».

4. Сущность и значение Закона Украины «Об общеобязательном государственном социальном страховании на случай безработицы».

5. Функции Фонда общеобязательного государственного социального страхования на случай безработицы.

6. Система гарантий и компенсаций, предоставляемых населению государственным законодательством.

ГЛАВА 11. ГЛОБАЛИЗАЦИЯ ЭКОНОМИКИ И ЗАНЯТОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ

- 11.1. Экономическая глобализация, ее сущность и факторы.
- 11.2. Достоинства, проблемы, недостатки экономической глобализации.
- 11.3. Проблемы государства в эпоху экономической глобализации.
- 11.4. Пути снижения негативных последствий глобализации.

11.1. Экономическая глобализация, ее сущность и факторы

Ключевым понятием, характеризующим современные процессы мирового развития, является экономическая глобализация. Ее суть – в резком расширении и усложнении мирохозяйственных взаимосвязей и взаимозависимостей, в формировании планетарного информационного пространства, мирового рынка капиталов, товаров, рабочей силы, в интернационализации других экономических и социальных проблем.

Экономическая глобализация представляет собой объективный и неизбежный процесс сближения всех сфер жизни стран и народов нашей планеты, что все явственнее приобретает необратимый характер под воздействием таких факторов как научно – техническая революция, в корне меняющая структуру современного производства и жизни людей; информационная революция, обеспечивающая техническую базу для создания глобальных информационных сетей; интернационализация капитала и ужесточение конкурентной борьбы на мировых рынках; дефицит природных ресурсов и обострение борьбы за контроль над ними; демографический взрыв и усиление техногенной нагрузки на природу.

Результат глобализации проявляется в формировании интегрированной, международной торгово–индустриальной системы. Процесс либерализации обмена, новые формы международного разделения труда, рост движения капитала, усиление конкурентной борьбы неизбежно воздействует на развитие трудовых ресурсов и на человека как главную производственную силу

общества. Глобализация экономики, охватившая весь мир, ставит новые требования уровню производственных технологий, обостряя проблемы международной конкуренции. А это порождает более высокие требования к человеку – его образованию, квалификации, знаниям и, следовательно, требует значительных инвестиций на сохранение и развитие человеческого потенциала, который является двигательной силой всей цивилизации.

Экономическую глобализацию можно рассматривать как многоуровневое явление.

Мировой уровень глобализации определяется возрастающей экономической взаимозависимостью стран и регионов, переплетением их хозяйственных комплексов и экономических систем. Глобализация на *уровне отдельной страны* измеряется такими показателями, как открытость экономики, доля внешнеторгового оборота или экспорта в валовом внутреннем продукте, объем зарубежных инвестиционных потоков, международных платежей и пр. Отраслевые параметры глобализации определяются соотношением объемов встречной внутриотраслевой торговли к мировому производству отрасли, соответствующим показателем в сфере инвестиций, а также коэффициентом специализации отрасли. Наконец, глобализация на *уровне компании* зависит от того, насколько она диверсифицировала свои поступления и разместила свои активы в различных странах с целью увеличения экспорта товаров и услуг и использования местных преимуществ, связанных с более широким доступом к природным ресурсам и дешевой рабочей силе. Степень глобализации деятельности компании не в последнюю очередь зависит от таких показателей, как международное размещение поступлений от продаж и главных активов, внутрифирменная торговля и соответствующие технологические трансферты.

Общими предпосылками глобализации деятельности компаний, как впрочем, и глобализации в целом, являются компьютерные и коммуникационные технологии, которые дают возможность увеличивать обмен идеями и информацией между различными странами, расширять знания потребителей об иностранных товарах, существенно удешевлять услуги.

В течение последних десятилетий выявился *ряд факторов* глобализации. Один из них – технологический прогресс, приведший к резкому сокращению транспортных и коммуникационных издержек, значительному снижению затрат на обработку, хранение и использование информации. Информационное обслуживание непосредственно связано с успехами в электронике – созданием электронной почты, Интернета, мировой «паутинки».

Второй фактор – либерализация торговли и другие формы экономической либерализации, вызвавшие ограничение политики протекционизма и сделавшие мировую торговлю более свободной. В результате были существенно снижены тарифы, устранены многие иные барьеры в торговле товарами и услугами. Другие либерализационные меры привели к усилению движения капитала и остальных факторов производства.

Третьим фактором глобализации можно считать значительное расширение сферы деятельности организаций, ставшее возможным как в результате технологического прогресса, так и более широких горизонтов управления на основе новых средств коммуникации. Так, многие компании, ориентировавшиеся раньше только на местные рынки, расширили свои производственные и сбытовые возможности, выйдя на национальный, многонациональный, международный и даже глобальный уровень. Подобные структурные изменения укрепляют позиции таких компаний, увеличивают их прибыль, повышают производительность, что позволяет им выбирать источники сырья, открывать производство и осваивать рынки в других странах, быстро приспосабливаясь к меняющимся условиям. Практически все крупные предприятия располагают сетью филиалов или стратегическими союзами, которые обеспечивают им необходимое влияние и гибкость на рынке. В рамках подобных многонациональных корпораций в настоящее время осуществляется почти треть мировой торговли.

С появлением глобальных предприятий международные конфликты в значительной мере переместились со странового на фирменный уровень, и борьба завязывается не между странами за территориальные владения, а между

фирмами за долю на мировом рынке. Некоторые усматривают в таких компаниях угрозу власти и автономии государства, однако пока они сохраняют силу, государство может спокойно выполнять свои традиционные функции в мировой экономике и политике. Более широкие перспективы открылись и перед неправительственными организациями, вышедшими, как и в случае с глобальными фирмами, на многонациональный или мировой уровень. Новую глобальную роль стали играть даже такие международные организации, как ООН, МВФ, Всемирный банк, МОТ. Таким образом, многонациональные предприятия и другие организации, как частные, так и государственные, превратились в основных действующих лиц глобальной экономики.

В качестве *четвертого фактора* глобализации можно отметить достижение глобального единomyслия в оценке рыночной экономики и системы свободной торговли.

Пятый фактор обуславливает особенности культурного развития. Речь идет о тенденции формирования глобализованных «однородных» средств массовой информации, искусства, культуры, повсеместного использования английского языка в качестве всеобщего средства общения. Частично из-за этого некоторые страны, особенно Франция и ряд других европейских государств, рассматривают глобализацию как попытку США добиться культурной, экономической и политической гегемонии.

Внутри развитых государств вновь стало нарастать социальное расслоение. В отрыв пошли представители сфер транснационального бизнеса и интеллектуального производства. Одновременно ускорившиеся изменения в сфере экономики сделали менее устойчивым и предсказуемым положение традиционного среднего класса, представителей «старых отраслей экономики». Среди них стали нарастать настроения неуверенности, протеста, выразившееся, в частности, антиглобализационном движении. Предсказываемые специалистами в связи с этими и некоторыми другими тенденциями (например, старение населения), серьезные социальные трудности могут быть преодолимы

на основе накопленного уровня благосостояния, быстрого роста производительности труда.

11.2. Достоинства, проблемы, недостатки экономической глобализации

Развертывание процесса глобализации происходит противоречиво по характеру влияния на национальные экономики и на весь ход современного мирового хозяйственного развития. С одной стороны, глобализация невиданно расширяет возможности отдельных стран относительно использования и оптимальной комбинации разнообразных ресурсов, их более глубокого и всестороннего участия в системе международного разделения труда, с другой – глобальные процессы значительно обостряют конкурентную борьбу, способствуют манипулированию огромными финансовыми и инвестиционными ресурсами, что представляет реальную угрозу для стран, особенно с низкими и средними доходами.

Глобализация формирует новый уровень взаимодействий между странами, нациями, экономическими системами и людьми. Об этом красноречиво свидетельствует динамика таких показателей глобализации и интеграции как стоимость мирового экспорта, темпы роста прямых иностранных инвестиций, объем международного банковского кредитования. Так, в настоящее время по сравнению с концом прошлого столетия, стоимость мирового экспорта увеличилась на 8 – 10%, в несколько раз увеличились объемы вывоза капитала, более чем на 7% возрос объем международного банковского кредитования. При этом улучшилось качество жизни значительной части населения земного шара, вследствие возрастания доходов, увеличения продолжительности жизни и повышения уровня образования. Это, в частности, удостоверяется тем фактом, что часть населения земного шара со средним уровнем развития человеческого потенциала возросла с 55% до 66%, а с низким сократилась с 20% до 10%.

Экономическая глобализация вызвала обострение международной конкуренции. Здоровая конкуренция и расширение рынка ведут к углублению специализации и международного разделения труда, стимулирующих, в свою

очередь, рост производства не только на национальном, но и на мировом уровне. Глобализация обеспечивает экономию на масштабах производства, что ведет к сокращению издержек и снижению цен, а, следовательно, к устойчивому экономическому росту. Глобализация может привести к повышению производительности труда в результате рационализации производства на глобальном уровне и распространения передовой технологии, а также конкурентного давления в пользу непрерывного внедрения инноваций в мировом масштабе.

Позитивы глобализации связаны также с выигрышем от торговли на взаимовыгодной основе, удовлетворяющей все стороны, в качестве которых могут выступать отдельные лица, фирмы и другие организации, страны, торговые союзы и даже целые континенты.

Вместе с тем сложившиеся в настоящее время тенденции и характер глобализации и международного разделения труда углубляют профессиональное и экономическое неравенство не только отдельных людей или регионов, но и целых государств и даже континентов. Такое неравенство обусловлено неравенством применяемых технологий и существующих условий жизнедеятельности людей в разных странах. В процессе структурных глобальных трансформаций, которые постепенно распространяются на мировое экономическое пространство, преимущество получают страны, где доминируют отрасли обрабатывающей промышленности, сервисной экономики, неосферизация производства, космические технологии.

Сюда же осуществляется перелив капитала, квалифицированной рабочей силы и, самое главное, интеллектуального потенциала. Другие же отрасли и страны ощущают острый дефицит факторов производства, усиливается их депрессивное состояние, возникает угроза возвращения к устаревшим, традиционным, архаическим структурам хозяйства вследствие их недостаточной конкурентоспособности и слабости ресурсной базы экономического развития. Главная задача стран с так называемыми возникающими рынками состоит в минимизации уязвимости от внешних шоков

и от изменения позиций стран инвесторов, осуществляющих большие потоки летучих капиталов. Наибольшую угрозу глобализация представляет для многих развивающихся стран, ибо они в первую очередь ощущают острый недостаток человеческого капитала, институций, хозяйственной инфраструктуры, экономических решений, необходимых для реализации имеющихся возможностей.

В то же время ощутимые дивиденды от глобализации получают промышленно развитые страны. Путем торговли, инвестиций, доступа к внешним источникам ресурсов глобализация облегчает замену малоквалифицированной рабочей силы за счет тех или иных стран. Доля такой рабочей силы в общих затратах возрастает за счет импорта товаров, в которых воплощается труд средней квалификации, внутреннего страхования уровня зарплаты и доходов. Тем самым в этих странах, с одной стороны, сокращается налоговая база, а с другой – возрастает спрос на социальные гарантии при сокращении возможностей относительно их обеспечения. Следовательно, глобализация оказывает неоднозначное влияние на индустриально развитые страны мира. Во-первых, меняются подходы к разработке и осуществлению торговой, промышленной и конкурентной политики. Во-вторых, возрастание внутрифирменных транзакций усложняет реализацию экономической и налоговой политики. В-третьих, правительства сталкиваются с трудностями электронного управления транзакциями, поскольку возрастающий глобальный рынок ненадлежащим образом связан с географической территорией. В-четвертых, правительствам становится труднее реализовать цели социальной политики, поскольку мобильность капитала уменьшает эффективность трудового законодательства и стандартов труда.

Отрыв передовых государств, которые реально вошли в интеллектуальную эру, от отсталых стран становится просто поразительным. Сброс устаревших технологий в менее развитые страны приобретает в настоящее время характер передислокации целых производств. Международная конкуренция и международное разделение труда в условиях все шире разворачивающихся

процессов глобализации проявляются в качественно новых формах. Эти формы обусловлены сформировавшейся за последние годы в мировой экономике так называемой технологической пирамидой.

На вершине такой пирамиды находятся создатели новых технологических принципов, полностью контролирующие и самостоятельно формирующие рынки и направления реализации своего продукта. Его эффективность настолько высока, что он, как правило, практически не выпускается на открытые рынки, продаваясь и покупаясь преимущественно внутри соответствующих транснациональных корпораций, контролирующих проведение исследований. Рынки новых технологических принципов как постоянное и регулярное явление практически не существуют, а оборот этих принципов носит внутренний для крупных субъектов мировой экономики характер. Он контролируется ими не столько коммерчески, сколько наиболее жестко – организационно.

Также, как наиболее эффективные современные технологии относятся не столько к производству, сколько к управлению (и особенно к формированию сознания), новые технологические принципы относятся далеко не только к традиционно производственным сферам.

Эффективность создания этих принципов связана не только с наибольшей долей добавленной стоимости (которая неуклонно уменьшается от верхних «этажей» технологической пирамиды к нижним, снижая, соответственно, эффективность бизнеса) и наибольшей степенью контроля за рынком сбыта (которая прямо зависит от степени уникальности товара – реальной или внедряемой в сознание потребителей при помощи системы торговых марок, и также снижается от верхних «этажей» к нижним), но и с тем, что на основе этих принципов затем формируются технические и поведенческие стандарты, дающие совершенно фантастическое конкурентное преимущество тому, кто эти стандарты первоначально формирует. Это преимущество так велико и обеспечивает такие прибыли, что позволяет говорить о получении своего рода ренты, аналогичной горной, сельскохозяйственной, интеллектуальной и т. д.

Наиболее эффективной, как показывает практика, оказывается разработка стандартов мышления (стереотипов) и поведения, а уж только потом – технологической деятельности. Соответственно главными технологическими принципами, наиболее важными с точки зрения обеспечения национальной и корпоративной конкурентоспособности, являются именно те, что связаны с формированием сознания и организацией управления. Технологии стратегического планирования и кризисного управления дают пример наиболее успешного практического воплощения этих принципов.

Однако само по себе их практическое воплощение в непосредственно реализуемые технологии переводит нас на второй «этаж» технологической пирамиды.

Производители продуктов этой группы также непосредственно контролируют процесс их реализации, хотя и в значительно меньшей степени, чем представители первого «этажа». Ведь в отличие от новых технологических принципов технологии сами по себе в достаточно больших объемах регулярно поступают на открытые рынки, хотя продается обычно не сама собственность на них, но лишь право их использования и иногда ограниченного тиражирования.

Третий, четвертый и последний, пятый уровни технологической пирамиды образуют производители товаров, в той или иной форме использующие разработанные на втором уровне «ноу-хау». Эти уровни плавно перетекают в друг друга по мере упрощения и снижения степени уникальности производимых товаров: от уникальных потребительских товаров, сложного технологического оборудования и высококвалифицированных услуг, поступающих на открытый рынок, но позволяющих производителю полностью контролировать его, к просто сложным и на последнем, пятом уровне, образующем фундамент пирамиды, - к однородным «биржевым», обычно сырьевым товарам или продукции первого передела, рынки которых в наибольшей степени контролируются потребителями и являются поэтому наименее стабильными. Ориентация на них производителя или страны

традиционно и вполне заслуженно рассматривается как серьезный фактор стратегического риска.

Распределение стран по «уровням» технологической пирамиды в соответствии с традиционными представлениями носит достаточно устоявшийся характер.

Единственной страной мира, в массовом порядке и в различных сферах продуцирующей новые технологические принципы, являются сегодня США, в меньшей степени – Великобритания. Соответственно, эти страны занимают первый «этаж» технологической пирамиды.

Концентрация их ресурсов на наиболее эффективных видах бизнеса, связанных с созданием новых технологических принципов, заставляет рассматривать все остальные потенциально доступные для них виды деятельности как расточительную трату сил и средств. Именно с этой точки зрения следует оценивать постепенный стихийный сброс менее эффективных производств в другие страны.

Следует подчеркнуть многообразие форм, в которых осуществляется такой сброс в условиях глобальной конкуренции, и его неявный характер. Это отнюдь не только прямая передача относительно примитивных технологий и вывод производственных подразделений транснациональных корпораций с территории Соединенных Штатов. Наиболее существенным, хотя и наименее пока заметным рычагом структурной перестройки американской экономики является именно концентрация всех ресурсов (как стихийная, так и сознательно направляемая государством) на развитие наиболее эффективной деятельности – создания новых технологических принципов.

Такая концентрация ведет к относительному оскудению ресурсного потенциала (не только материальному и финансовому, но в первую очередь организационному и интеллектуальному) традиционных, менее эффективных видов бизнеса, что способствует постепенному и обычно трактуемому совершенно неправильно снижению показателей его собственного развития.

Инструментом выдавливания из американской экономики относительно неэффективных видов бизнеса, расточающих всегда ограниченные ресурсы и приносящих упущенную прибыль, является глобальная конкуренция. Осуществляемая в ее процессе структурная перестройка экономики выражается не только в стагнации ряда технологически простых отраслей собственно материального производства, но и в отставании американских представителей второго и третьего «этажей» технологической пирамиды в производстве целого ряда сложно-технических товаров и технологий от своих ближайших конкурентов.

Достаточно сказать, например, что США уступают Европе по качеству систем мобильной связи, Европе и Японии – по качеству автомашин, Японии – по ряду компьютерных технологий (в частности, американские фирмы так и не освоили производство сверхтонких жидкокристаллических экранов, развернутое японскими корпорациями еще три года назад).

Однако принципиально важно, что это отставание вызвано не возможностью, а в первую очередь ненужностью повторения или превышения уже достигнутого кем-то другим результата.

По социально-политическим причинам, а также вследствие высокой инерционности общественных процессов американская экономика не может быстро избавиться от производящих упущенную прибыль производств низших «этажей технологической пирамиды (а некоторые из них – например, сферу бытовых услуг – вынуждена будет сохранять всегда). Но постепенность структурной перестройки американской экономики не должна затемнять ее однозначности.

Уже на этом наиболее простом примере (так как он касается только двух стран первого «этажа» технологической пирамиды) наглядно видно несовпадение технологического и традиционно-географического, странового разделения труда. На более низких «этажах» путаница усугубляется: достаточно указать, что нет почти ни одной страны, находящейся исключительно на втором или исключительно на третьем «этаже», так как

разработка технологий и производства сложно-технических товаров теснейшим, практически неразделимым образом связаны между собой.

Точно также пятый, последний уровень технологической пирамиды – производство сырьевых товаров и продукции первого передела – оказывается «склеен» с четвертым, так как даже экспортно-ориентированные страны, как правило, перерабатывают часть добываемого ими сырья для собственных нужд, в том числе и в тех случаях, когда это считается невыгодным с чисто экономической точки зрения.

Конкуренция внутри уровней технологической пирамиды ведется за рынки сбыта, и чем выше уровень, тем менее интенсивна эта конкуренция по описанным выше технологическим причинам.

Между уровнями технологической пирамиды идет конкуренция за ресурсы, причем из-за того, что каждый следующий более высокий уровень более эффективен, она становится заведомо безнадёжной для менее развитых участников. «На уничтожение» ведется именно эта конкуренция. Именно она наиболее значима с точки зрения международного развития, именно она подразумевается в первую очередь под «глобальной» конкуренцией.

Такая глобальная конкуренция ведет к дальнейшему расслоению мирового сообщества на сильных и слабых, к углублению неравенства и неравномерности развития передовых и отсталых стран. Процесс глобализации протекает в условиях сильно поляризованной мировой системы в плане экономической мощи, национальных возможностей и интеллектуального потенциала. На одном полюсе мирового сообщества сосредоточены высокоразвитые страны с, в общем-то, удовлетворительным уровнем материального благосостояния основной массы населения, на другом – страны, балансирующие на грани бедности и нищеты, куда осуществляется сброс малоэффективных производств и которые являются источником дешевой рабочей силы. Такая поляризация, подстегиваемая глобальными трансформациями рынков труда, активизирует миграционные потоки рабочей силы, создавая проблемы как для стран-доноров (депопуляция национальных

трудовых ресурсов), так и для стран- реципиентов (осложнение социальной обстановки).

Низкий уровень оплаты труда, а подчас и полное отсутствие вакантных рабочих мест, вынуждает трудоактивное население слаборазвитых государств искать себе достойную работу за пределами своей страны, пополняя ряды иммигрантов. Образование за счет миграционных контингентов большого количества свободной рабочей силы деформирует рынок труда в странах- реципиентах, предоставляя работодателям возможность снижать заработную плату своим работникам. Это вызывает социальную неудовлетворенность коренного населения, часто перерастающую в открытое социальное противостояние, что совершенно не устраивает предпринимателей. А если учесть существенную разницу в развитых и отсталых странах в уровнях оплаты результатов труда, одинакового по содержанию, качеству, сложности и трудоемкости, то становится вполне понятным стремление предпринимателей переводить свои малоэффективные в отечественной обстановке предприятия в страны, где рабочая сила при прочих равных условиях обойдется им значительно дешевле. Экономическая глобализация не только облегчает, но и активизирует такие переливы капитала.

В этой связи совершенной очевидностью проявляется невозможность *на современном этапе глобализации* реализации главного принципа социальной справедливости: «равная оплата за равный труд». Для большей части трудящихся глобализация означает неуверенность в сохранении рабочего места, ухудшение трудовой обстановки, ослабление контроля за условиями жизнедеятельности, усиление неравенства внутри страны и между государствами. Правда, мировой рынок труда становится все больше интегрированным и привлекательным для рабочих высших категорий – менеджеров, чиновников корпораций, ученых, высококвалифицированных специалистов, из которых складывается мировая профессиональная элита, отличающаяся большой мобильностью и имеющая высокую заработную плату. Социальные последствия глобализации для рынков остальных, наиболее

массовых категорий трудящихся и в особенности для неквалифицированных работников, остаются неблагоприятными.

11.3. Проблемы государства в эпоху экономической глобализации

Глобализация, как мегаэкономическое явление, затрагивает, а в большинстве случаев, и определяет жизнесуществование всех стран и наций. И это понятно. Ведь каждое государство, с одной стороны, представляет собой самостоятельную макросистему, базирующуюся в своем функционировании на присущие ей внутренние закономерности и принципы, а с другой стороны, является субъектом общих международных социально–экономических, политических, культурных и других отношений. А поскольку глобализация – это процесс формирования единого общемирового информационно-экономического пространства, то все его субъекты испытывают на себе влияние характерных для этого пространства тенденций и закономерностей.

В свете таких тенденций во всех государствах все с большей очевидностью проявляются общечеловеческие социальные последствия экономической глобализации и в особенности, международной конкуренции и перемещения производства в другие страны. И в бедных и в богатых странах вызывает беспокойство социальная напряженность, возрастание неопределенности по мере того, как технологический прогресс, активизация международной торговли и деформация традиционных местных структур начинают создавать угрозы занятости, уровню оплаты труда, благополучию основной массы населения и осложняют перспективы развития. С появлением новых форм и ростом международной конкуренции и развитие и развивающиеся страны теряют рычаги укрепления, и даже сохранения национальных систем социальной защиты населения и противостояния иностранной экономической экспансии. Практически все государства земного шара оказываются повязанными между собой финансово-экономическими и торгово-промышленными путями.

Глобализация расширяет возможности одних стран и людей, создавая условия для человеческого прогресса, и ограничивает или сводит на нет

перспективы других. Она интегрирует экономику, культуру управления, но разрушает единство общества; ориентированная на повышение экономической эффективности, способствует подъему производства и росту доходов, но вместе с тем не обеспечивает ликвидацию неравенства, бедности, повышения социальной надежности и безопасности для людей, улучшения социальных перспектив развития человечества.

Глобализация несет реальную угрозу государственному регулированию рынков труда и традиционному порядку проведения коллективных переговоров между работодателями и представителями интересов наемных работников. Такая угроза объясняется тем, что порожденные глобализацией формы международной конкуренции и международного сотрудничества обеспечивают доминирование специфических тенденций и закономерностей, фундаментальную основу которых составляет опора не на национально-государственные интересы и механизмы, а на ценности, цели, предпочтения транснациональных корпораций и выделившихся по интересам наднациональных группировок. Эти ТНК и наднациональные группировки, осуществляя свои властные функции путем трансформирования потоков капитала, по существу управляют рыночными процессами в сфере труда и занятости, деформируя структуру занятости в соответствии со своими глобальными целями и установками.

Под влиянием глобализационных процессов происходят структурные сдвиги в мировом общественном производстве, что влечет за собой серьезные изменения в составе трудовых ресурсов и процессах их формирования. Важнейшая из действующих в этой области тенденций состоит в снижении во всех странах удельного веса сельскохозяйственных профессий и увеличении доли работников сферы услуг, причем, чем выше уровень развития экономики страны, тем сильнее проявляется такая тенденция.

Специалисты (работники с высшим и средним специальным образованием) являются самой быстро растущей категорией экономически активного населения в развитых, пост-социалистических и новых

индустриальных странах. Особенно быстро растет численность работников наиболее квалифицированных профессий, связанных с развитием наукоемких производств.

Категория служащих является второй по численности в профессиональной структуре занятости стран развитых, с переходной экономикой и новых индустриальных. Усложнение общей системы хозяйственных связей и рост информационных потоков вызвали необходимость анализа и обработки информации, что обусловило резкое увеличение численности служащих и их доли в занятом населении.

Рабочие в промышленности, строительстве, на транспорте (индустриальные рабочие) являются самой многочисленной профессиональной категорией экономически активного населения в развитых и пост-социалистических странах. Но в обеих группах стран происходит сокращение удельного веса этой категории занятых, вызванное перемещением рабочей силы в сферу услуг. Причем на основе технического прогресса существенные изменения претерпевает и профессиональный состав индустриальных рабочих. В развитых странах происходит процесс замещения полуквалифицированной рабочей силы квалифицированной, а также вытеснения из производства целого ряда прежде массовых профессий (шахтеры, швеи, плотники и др.). одновременно растет численность и доля высоко квалифицированной рабочей силы.

Влияние глобализации на внутренние и внешние реалии страны имеет многоаспектный характер. Эти реалии проявляют себя в тесном переплетении, но их можно сгруппировать следующим образом.

Во-первых – это резко увеличивающийся разрыв между слабыми и сильными странами; разрыв, который объясняется скачкообразным нарастанием неэквивалентного обмена. Мировое экономическое соперничество сводится в подобной ситуации к борьбе между индустриальными странами за права и возможности поставок своей продукции в страны центра.

Во-вторых, именно на почве глобализации происходит деформация финансово-рыночных механизмов. Обобщенно это проявляется через антилиберальное перерождение инструментов конкуренции: конкуренция вырождается, превращаясь в свою противоположность. Она уже не подстегивает отстающих, не побуждает их к наращиванию конкурентных преимуществ, а уничтожает многих из тех, кто в иных условиях имел бы шанс на выживание. Причем это касается не только хозяйствующих субъектов, но и целых стран.

В-третьих, серьезные угрозы стабильному развитию экономики исходят от ажиотажной экспансии глобального капитала, особенно капитала спекулятивного. Сейчас большая часть капитала под влиянием новых, несоизмеримых с обычной прибылью глобальных выгод, переориентируется на спекулятивное обогащение. Мощные волны, рождаемые спекулятивными накатами, дестабилизируют экономику не только слабых, но и сильных стран. Меняется сам характер производства мирового продукта. В нем быстро возрастает доля наукоемкой продукции. Производство информации и сопутствующих продуктов становится важнейшим показателем развития. Человеческий, интеллектуальный «капитал» все в большей степени становится прямой производительной силой. Его качество превращается в главный показатель уровня развития стран и регионов.

Глобализация порождает для каждого государства проблемы, которые представляют большую опасность для самостоятельности и независимости страны.

Одна из основных проблем связана с вопросом: кто оказывается в выигрыше от глобализации? Фактически основную часть преимуществ получают богатые страны или индивиды. Несправедливое распределение благ от глобализации провоцирует угрозу конфликтов на региональном, национальном и интернациональном уровнях. В процессе глобализации быстроразвивающиеся страны входят в круг богатых государств, а бедные страны все больше отстают от них. Растущий разрыв в доходах вызывает

недовольство с их стороны, грозящее международными конфликтами, поскольку государства готовы бороться за свою долю в мировом производстве. Вопрос распределения преимуществ является одним из важнейших в процессе глобализации мировой экономики.

Вторая проблема связана с потенциальной региональной или глобальной нестабильностью из-за взаимозависимости национальных экономик на мировом уровне. Локальные экономические колебания или кризисы в одной стране могут иметь региональные или даже глобальные последствия. Такая возможность носит не только теоретический характер, а является вполне реальной, что подтверждает финансовый кризис в Азии, начавшийся летом 1997г. в Таиланде, а затем перекинувшийся на другие страны Юго-Восточной Азии, дойдя и до Южной Кореи. Подобные явления свидетельствуют о большой уязвимости взаимосвязанных экономик. Мировой спад или депрессия способны повлечь за собой призывы разорвать взаимные связи и зависимости, созданные в ходе глобализации, как это произошло во времена Великой депрессии 30-х годов в США. Результатом может стать экономический конфликт с угрозой превращения в экономическую войну или даже военное столкновение.

Третий круг порождаемых глобализацией проблем вызван опасением, что контроль над экономикой отдельных стран может перейти от суверенных правительств в другие руки, в том числе к наиболее сильным государствам, многонациональным или глобальным корпорациям и международным группировкам. В силу этого некоторые политики усматривают в глобализации попытку подрыва национального суверенитета. Такие настроения могут легко перейти в крайний национализм с призывами к протекционизму, повлечь за собой рост экстремистских политических движений, что потенциально чревато серьезными конфликтами. Укрепление государства и его институтов – обязательное условие не только выживания, но и развития государства и нации в условиях глобализации. Государство не отмирает, оно может и должно взять на себя стратегические функции по участию в процессах глобализации.

11.4. Пути снижения негативных последствий глобализации

Особенностью современного этапа экономической глобализации является ее обширное воздействие не только на экономику и социальную сферу, но и на деятельность государства. Во-первых, глобализация значительно ограничивает возможности правительств осуществлять контроль за проведением экономической политики, имеющей решающее влияние на уровень и качество занятости и на внутреннюю политику в интересах социального прогресса. Развитие государств, достигших высоких темпов экономического роста и роста экономического потенциала по созданию новых рабочих мест, объясняется их способностью разрабатывать и проводить политику, позволяющую им гибко реагировать на быстро меняющуюся экономическую обстановку в мире. Во-вторых, в период усиливающейся интернационализации классические инструменты национальной политики, призванные активизировать экономический рост или сдерживать негативные процессы, в значительной степени утратили свою действенность. Финансовая децентрализация делает государства зависимыми от мировых финансовых рынков, что не всегда согласовывается с логикой экономического развития и социальной справедливости отдельных стран. Потеря государствами таких важных рычагов управления национальной экономикой является самым опасным негативным последствием глобализации. Преодоление подобного рода негативов или хотя бы смягчение их влияния, как показывает мировая практика, возможно на пути соответствующих структурно-функциональных преобразований.

Интернационализация экономики, социальной сферы, политики, культуры в реалиях воплощается в создании целого ряда международных образований, которые составляют структурную основу всемирной глобализации. С достаточной степенью условности такие международные образования можно разделить на две категории: 1) структуры, выполняющие в основном организационные функции по регулированию происходящих в мире процессов; 2) организации, обеспечивающие путем предоставления кредитов

необходимыми финансовыми ресурсами нуждающиеся в оздоровлении экономики нации и государства.

Эти международные структуры, порожденные глобализационными процессами, по своему статусу призваны выполнять двуединую задачу: с одной стороны, они должны своей деятельностью способствовать широкому разворачиванию глобальных трансформаций в мировой экономике, которые одновременно, кроме положительных результатов, несут большой силы негативный заряд; с другой стороны, они обязаны быть готовы погасить, нейтрализовать или, по крайней мере, максимально снизить отрицательный эффект негативных последствий глобализации. Выполнение такой задачи предполагает непрерывный контроль и анализ хода глобализационных процессов, оптимизацию потоков капитала и международного разделения труда, выявление и нейтрализацию опасных для национального суверенитета и экономики государств тенденций, управление происходящими в мире событиями, имеющими планетарную значимость.

К числу таких наиболее важных и влиятельных международных структур относятся: ООН (со своими структурными подразделениями: Экономический и Социальный совет, Совет Безопасности и др.); Международная организация труда (МОТ); Международный валютный фонд (МВФ); Мировой банк, объединяющий Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международную финансовую корпорацию (МФК) и Международную ассоциацию развития (МАР); Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР); Банк международных расчетов (БМР); Европейский социальный фонд (ЕСФ); Межамериканский банк развития (МБР) и др.

В условиях широкого разворачивания глобализационных процессов на эти международные организации объективно распространяется все большая ответственность за социальное развитие мирового сообщества, что воспринимается всеми с должным пониманием. Так Организация объединенных наций ориентирует и обязывает всех своих членов на совместные и самостоятельные действия по содействию повышения уровня

жизни, занятости населения и обеспечение условий для экономического и социального прогресса. Например, по рекомендации ООН страны ОЭСР оказывают помощь странам «третьего мира» в размере 0.7% своего ВВП ежегодно.

Международная организация труда регулярно отслеживает характер глобальных тенденций, влияющих на состояние занятости, осуществляет в пределах своей компетенции разработку международных норм и положений, оказывает странам мирового сообщества помощь в определении национальной стратегии повышения уровня занятости и борьбы с бедностью.

Большое значение социальным аспектам придает в своей деятельности Мировой банк и его подразделения МБРР и МАР, главная цель которых состоит в содействии экономическому и социальному прогрессу в развивающихся странах путем повышения продуктивности труда и улучшения условий жизнедеятельности. Мировой банк уделяет особое внимание предупреждению падения уровня жизни и обеспечению необходимой социальной защиты населению нуждающихся стран. В настоящее время он является основным источником внешнего финансирования услуг в социальной сфере и в развитии человеческого капитала.

В процессе глобального регулирования принимает участие и Совет Европы, куда входят 40 государств. В его рамках осуществляется реализация программы «Глобализация без бедности», в которой задействованы правительства государств, межправительственные и неправительственные организации, местные власти, средства массовой информации. Все они объединены общей целью – подтвердить приверженность стран Европы к делу ликвидации бедности во всем мире. Эта кампания нацелена на пропаганду борьбы против социальной изоляции в Европе и распространение новых концепций глобального гражданства, предусматривающих повышенное внимание к вопросам прав и безопасности граждан глобального сообщества. Современная глобализация стимулирует открытие национальных и международных границ для международной торговли, потоков капитала,

рабочей силы, информации и потому в разработке норм, стандартов политики и институтов наиболее весомые успехи достигнуты в интересах глобальных рынков. Сейчас становится все более очевидной необходимость введения таких норм, стандартов, общих ценностей и в социальную сферу.

Основные ценности – свобода, справедливость, равенство, толерантность, которые лежат в основе Статута ООН и Общей декларации прав человека, должны стать фундаментальной опорой глобального регулирования в социальной сфере и руководящими принципами процесса глобализации с человеческим обликом. Принципы развития человеческого потенциала и социальной защиты должны быть включены в теорию и практику глобального регулирования. Это позволит обеспечить более эффективное управление на местном, национальном, региональном, глобальном уровнях, с тем чтобы сохранить преимущества глобальных рынков и конкуренции, но оставить достаточно места человеку, окружающей среде, национальным интересам стран, вовлеченных в орбиту глобализации. Ведь в настоящее время развивающиеся страны, в которых проживает 80% населения планеты, но на которое приходится меньше одной пятой производимого мирового продукта, принимают незначительное участие в разработке и реализации норм, регламентирующих функционирование глобальных рынков, и не имеют серьезного влияния на международную политику в рамках нынешних глобальных высших политических форумов. Поэтому интересы многих народов и наций не находят достаточного отражения в проводимой политике глобализации. В этой связи, как считают специалисты ООН, глобализация лишь тогда будет восприниматься позитивно, если она принесет соответствующие выгоды развивающимся странам, сделает их менее уязвимыми и будет характеризоваться такими понятиями как:

- этика – меньше нарушений прав человека и больше уважения к человеческим ценностям;
- справедливость – меньше различий в уровне жизни людей в одной стране и в разных странах;

- интеграция – уменьшение масштабов маргинализации и изоляции народов и государств;
- человеческая безопасность – меньше нестабильности в обществе, уязвимости людей, стран и народов;
- устойчивое развитие - меньше разрушений и ущербного деформирования окружающей среды.

Эти положение полностью заслуживает безоговорочного признания и включения в национальные концепции и стратегии социально-экономического развития в каждой стране и, особенно, в Украине. Особенно – потому что в ходе набирающей темпы глобализации национальные интересы экономики Украины практически не находят понимания и реализации. Результатом углубления процесса интернационализации является преобразование мирового экономического пространства на основе усиления взаимозависимости и взаимодействия национальных экономик. Одним из центральных субъектов глобальной трансформации мирового экономического пространства издавна выступают транснациональные корпорации (ТНК). И чем сильнее экономика страны, тем более важное место занимает эта страна в составе ТНК и на мировом рынке.

Украинские товаропроизводители, столкнувшись с ведущими компаниями мира, активы которых составляют сотни миллиардов долларов, которые владеют развитой технологией, богатым опытом и широкими связями, не в состоянии выдержать их конкурентного напора, занять и отстаивать достойное место на мировом рынке. Даже в самой Украине процесс транснационализации пока еще развивают американские, немецкие, английские, южно корейские, российские и другие мировые конгломераты. Активизация деятельности украинских ТНК способна решить многие вопросы, связанные с реализацией социальной политики Украины, с созданием и расширением количества рабочих мест, которые по уровню оплаты труда и социально-бытовым условиям будут соответствовать действующим в цивилизованных передовых странах нормам и удовлетворять основные потребности украинских

рабочих и специалистов. При этом, одна из важнейших задач социальной политики Украины – выявление и успешное разрешение проблем продуктивной занятости - может быть реализована с наибольшей эффективностью как путем собственных научно-практических поисков, так и за счет использования прогрессивного международного опыта. Экономическая глобализация это вполне может обеспечить, если ее поставить на службу нации и государства.

Контрольные вопросы и индивидуальные задания:

1. Сущность и значение экономической глобализации.
2. Факторы развития и углубления экономической глобализации.
3. Позитивы экономической глобализации.
4. Негативные последствия глобализации.
5. Технологическая пирамида и экономическая глобализация.
6. Глобальная конкуренция в условиях технологической пирамиды.
7. Проблемы, порождаемые экономической глобализацией.
8. Пути снижения негативных последствий глобализации.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Украины.
2. Кодекс законов о труде Украины (КЗОТ).
3. Закон Украины «О занятости населения».
4. Закон Украины «Об всеобщем обязательном государственном социальном страховании на случай безработицы».
5. Закон Украины «Об уплате труда».
6. Закон Украины «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».
7. Закон Украины «О коллективных договорах и соглашениях».
8. Адамчук В.В., Романов О.В., Сорокина М.Е. Экономика и социология труда: Учеб. для вузов. – М.: ЮНИТИ, 1999.
9. Агапова Т.А., Серегина С.Ф. Макроэкономика: Учеб. – М.: «Дело и сервис» 2002.
10. Богиня Д.П., Грішнова О.А. Основи економіки праці: Навч. посіб. – К.: Знання-Прес., 2002.
11. Васильченко В.С., Василенко П.Н. Ринок праці : теоретичні основи і державна практика. Посібник для працівників державної служби зайнятості. – К.: Вид.-во ІПК ДСЗ, 2000.
12. Генкин Б.М. Экономика и социология труда.: Учеб. - М.: НОРМА-ИНФРА, 1998.
13. Завіновська Г.Т. Економіка праці: Навч. посіб.-К.: КНЕУ, 2000.
14. Либанова Э.М. Рынок рабочей силы (методы анализа и возможности регулирования).- К.: Изд-во ИПК ГСЗ, 1993.
15. Макконнелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс. – М.: Республика, 1992.
16. Маршавин Ю.Н. Рынок труда: Учеб.-метод. пособие.-К.: Изд-во ИПК ГСЗ, 1997.
17. Маршавин Ю.Н. Организация и функционирование службы занятости: Учеб.-метод. пособие.-К.: Изд-во ИПК ГСЗ. 1998.
18. Петюх В.М. Ринок праці та зайнятість: Навч. посіб.-К.: МАУП, 1997.
19. Соколенко С.І. Глобалізація і економіка України.-К.: Логос, 1999.
20. Социально-экономическая статистика: Учеб./ Под. ред. проф. Б.И. Башкатова. –М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002.
21. Хайманд Н. Современная микроэкономика: анализ и применение. Пер с англ. - М.: Финансы и статистика, 1998.
22. Чемерис А.Т. Організація діяльності служби зайнятості: Конспект лекцій. – К. МАУП, 2003.
23. Экономика труда и социально-трудовые отношения /Под. ред. Г.Г. Меликьяна, Р.П. Колосовой.- М.: Изд-во ЧЕРО МГУ, 1996.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ЗАНЯТОСТИ	6
1.1. Государственная политика занятости как важная составляющая социально-экономической политики	6
1.2. Современное понимание занятости населения	9
1.3. Концептуальное разделение понятий занятости	12
1.4. Основные виды и формы занятости	17
Контрольные вопросы и индивидуальные занятия:	24
ГЛАВА 2. РЫНОК ТРУДА КАК СФЕРА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАНЯТОСТИ	25
2.1. Рынок труда как сфера воссоздания рабочей силы и социально-трудовых отношений	25
2.2. Особенности и функции внутрифирменного рынка труда	29
2.3. Первичные и вторичные рынки труда	35
2.4. Гибкость и жёсткость рынка труда	40
2.5. Основные модели рынка труда	47
2.6. Дискриминация на рынке труда	49
Контрольные вопросы и индивидуальные задания:	51
ГЛАВА 3. СПРОС И ПРЕДЛОЖЕНИЕ ТРУДА	52
3.1. Расширенная и узкая трактовка спроса и предложения труда. Индивидуальный и совокупный спрос	52
3.2. Факторы, определяющие уровень спроса на труд	54
3.3. Краткосрочный и долгосрочный спрос на труд	57
3.4. Характеристики спроса на труд	59
3.5. Индивидуальное предложение рабочей силы	62
3.6. Теория полезности в индивидуальном предложении труда	67
3.7. Предложение качества рабочей силы	69
3.8. Качество рабочей силы и человеческий капитал	71
3.9. Качество рабочей силы и интенсивность труда	72
3.10. Совокупное предложение рабочей силы на рынке труда	74
3.11. Источники предложения рабочей силы	77

Контрольные вопросы и индивидуальные задания	79
ГЛАВА 4. МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАНЯТОСТИ	80
4.1. Рыночный механизм регулирования занятости	80
4.2. Институциональный механизм регулирования рынка труда	88
4.3. Рыночный механизм как объект государственного воздействия	94
4.4. Формирование доходов в сфере занятости	98
Контрольные вопросы и индивидуальные задания	102
ГЛАВА 5. БЕЗРАБОТИЦА И ЕЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ	103
5.1. Основные виды и формы безработицы	103
5.2. Показатели безработицы	110
5.3. Безработица и инфляция	114
5.4. Основные направления сокращения безработицы	118
5.5. Социальная защита безработных	123
Контрольные вопросы и индивидуальные задания	131
ГЛАВА 6. ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМЫ ЗАНЯТОСТИ И БЕЗРАБОТИЦЫ В УКРАИНЕ	132
6.1. Современное состояние занятости и безработицы в Украине	132
6.2. Особенности формирования рынка труда в Украине	137
6.3. Социально-демографические особенности занятости населения	142
6.4. Особенности структурной трансформации занятости населения	148
6.5. Проблемы качества рабочей силы	153
Контрольные вопросы и индивидуальные задания	158
ГЛАВА 7. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАНЯТОСТИ	159
7.1. Экономические и административные методы регулирования занятости	159
7.2. Сущность и значение активной и пассивной политики в сфере занятости	164
7.3. Профессиональная ориентация и профессиональная подготовка в системе методов активной политики регулирования занятости	167
7.4. Государственное содействие малому бизнесу и самозанятости безработных	173
7.5. Организация общественных работ	176
7.6. Трудовая миграция и занятость населения	179
	333

7.7. Территории приоритетного развития	187
7.8. Государственные и региональные программы занятости	193
Контрольные вопросы и индивидуальные задания:	196
 ГЛАВА 8. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАНЯТОСТИ. МЕСТО И РОЛЬ ПРОФСОЮЗОВ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЗАНЯТОСТИ И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ТРУДЯЩИХСЯ	198
8.1. Система государственного регулирования занятости	198
8.2. Структура и статус органов государственной службы занятости	202
8.3. Основные функции и полномочия службы занятости	210
8.4. Профсоюзы как главный субъект социального партнерства. Их функции и полномочия	225
8.5. Профсоюзы и социально-трудовые отношения	235
8.6. Особенности деятельности профсоюзов в Украине	246
Контрольные вопросы и индивидуальные задания	250
 ГЛАВА 9 ИНФОРМАЦИОННОЕ И НАУЧНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ	251
9.1 Эволюция информационного обеспечения процессов регулирования занятости	251
9.2 Единая информационно-аналитическая система	254
9.3 Методы формирования информационного обеспечения государственного регулирования занятости	258
9.4 Статистические показатели и нормы занятости населения	268
9.5 Мониторинг и методологический анализ проблем занятости	273
Контрольные вопросы и индивидуальные задания	281
 ГЛАВА 10 ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАНЯТОСТИ	283
10.1. Конституционные основы обеспечения социально-экономической защиты и занятости населения.	283
10.2 Закон «О занятости населения» как важнейший нормативный документ регулирования занятости	287
10.3. Закон о страховании на случай безработицы как неотъемлемая часть системы социальной защиты	295
Контрольные вопросы и индивидуальные задания	306

ГЛАВА 11. ГЛОБАЛИЗАЦИЯ ЭКОНОМИКИ И ЗАНЯТОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ	307
11.1. Экономическая глобализация, ее сущность и факторы	307
11.2. Достоинства, проблемы, недостатки экономической глобализации	311
11.3. Проблемы государства в эпоху экономической глобализации	320
11.4. Пути снижения негативных последствий глобализации	325
Контрольные вопросы и индивидуальные задания:	330
ЛИТЕРАТУРА	331