МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

# КАФЕДРА ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ ЭКОНОМИКИ

# **КУРСОВАЯ РАБОТА**

# на тему:

**БЕЗРАБОТИЦА КАК СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ЯВЛЕНИЕ: МЕХАНИЗМ И ПОСЛЕДСТВИЯ**

# Выполнила

студентка 1 курса

экономического

факультета ОЗО

группы 06.02

Кузовенко М.К.

Научный руководитель:

Пантазиева А.А.

### Нормоконтролер

# КРАСНОДАР 2000

ПЛАН РАБОТЫ

1.Теоретические основы анализа исследования рынка труда. 3

1.1 Трудовые ресурсы и их классификация. 3

1.2 Рынок труда: механизм действия, спрос и предложение на  
рабочую силу. 4

1.3 Безработица: причины возникновения, сущность и виды. 7

1.4 Занятость и ее формы. 5

2. Особенности функционирования российского рынка труда. 11

2.1 Оценка законодательных норм, действующих при найме

рабочих, и их реальное положение. 11

2.2 Увольнение по закону и реальное положение. 13

2.3 Распределение рабочей силы. 15

2.4 Вопросы оплаты труда. Тарифное регулирование и

самостоятельность предприятий. 16

2.5 Зависимость между изменением уровня заработной платы и

безработицей. 17

2.6 Рабочее время: устаревшие нормы, провоцирующие

нарушения законодательства. 19

3. Пути снижения безработицы и обеспечение занятости. 20

3.1 Закон о занятости населения 20

3.2 Предложения по реформированию закона 23

3.3 Устройство службы занятости РФ и других стран 27

3.4 Временная занятость 31

Список использованной литературы 36

Глава 1 Теоретические основы анализа исследования рынка труда.

**1.1 Трудовые ресурсы и их классификация.**

Рабочая сила – это способность к труду, совокупность физических и духовных сил, которыми обладает живой организм и использует в производстве. Наиболее убедительной является точка зрения тех экономистов, которые рассматривают рабочую силу как действующие (функционирующие) ресурсы труда. А трудовые ресурсы (трудовой потенциал) как совокупность ресурсов труда общества, коллектива, их потенциальную способность к труду.

Трудовые ресурсы любой страны включают в себя качественные и количественные характеристики. Так, количественный состав зависит от численности и темпов роста населения страны, от состояния здоровья, миграционной подвижности и т.д.; включает в себя следующие трудовые ресурсы, участвующие в производстве:

основные, представленные населением трудоспособного возраста (в РФ это мужчины 16-59 лет, женщины 16-54 лет).

Дополнительные, представленные лицами нетрудоспособного возраста (учащиеся и пенсионеры).

Трудоспособное население – это основная часть трудовых ресурсов в трудоспособном возрасте обладающая необходимым психофизическим развитием, знаниями и практическим опытом, способная полноценно участвовать в физическом и интеллектуальном труде. В мировой статистике трудоспособным считается население в возрасте 15-64 лет, и по данным ООН оно составляет около 3/5 всего населения мира.

В любом современном обществе трудоспособное население состоит из 2 групп: экономически активного и неактивного населения. К экономически активному населению относят людей, занятых общественно полезной деятельностью во всех сферах трудовой деятельности (в общественном или частном секторе), играющего решающую роль в развитии любой страны. Включает в себя 3 категории граждан: занятые, безработные и частично занятые, причем последнюю категорию можно условно разделить на 2 части:

- частично занятые по собственному желанию (т.е. студенты,

домохозяйки, пенсионеры);

- занятые неполный рабочий день или неполную рабочую

неделю по независящим от них причинам.

В условиях рынка первую часть следует отнести к занятым, а последнюю к безработным.

К экономически неактивному населению относят трудоспособных граждан, занятых учебой с отрывом от производства, домашним хозяйством и воспитанием детей, а также просто бездельников, сознательно не работающих.

Качественный состав трудовых ресурсов определяется общеобразовательной, специальной и научной подготовкой, квалификацией работников, их возрастным составом, опытом работы, творческим отношением к труду и т.д.

Важное значение для характеристики трудовых ресурсов имеют демографические факторы. Экономико-демографическая научная информация позволяет прогнозировать численность, состав и динамику трудовых ресурсов, их потенциальные возможности как элемента производительных сил общества. На основе демографических данных государство разрабатывает и приводит в жизнь политику в области роста народонаселения, намечает перспективы изменения соотношения численности сельского и городского населения, его миграции и закрепления в малонаселенных регионах; осуществляет программы, обеспечивающие экологическое благополучие, финансирование образования, подготовки кадров, медицинское обслуживание населения и т.д.

**1.2 Рынок труда: механизм действия, спрос и предложение на рабочую силу.**

Наемный труд выражает производственные отношения между собственниками средств производства и работниками, обладателями лишь рабочей силы.

Работники продают свою способность к труду, как товар по ценам, в основе которых лежит стоимость рабочей силы. Предприниматели приобретают право распоряжаться рабочими силами и получают право полного распоряжения продуктом, сознанным работниками. Все предприниматели при использовании наемного труда получают, как правило, командование чужим трудом, как и в той или иной мере право присвоения и использования в своих целях прибавочного труда или продукта, выполненных наемными рабочими.

Рынок рабочей силы – это многоплановая сфера товарно-денежных отношений, возникающая между продавцами рабочей силы и покупателями этого товара. Сходство рынка рабочей силы с рынком обычных товаров обнаруживается в тождественности таких категорий, как цена, спрос, предложение, конкуренция участников рынка. Однако это совсем другого рода рынок: рабочий, обладатель и продавец рабочей силы, не может ожидать неограниченное время момента наиболее выгодной сделки, так как его позиции в конкуренции с покупателями его товара далеко не равны. Ежедневная необходимость в средствах существования снижает его конкурентоспособность.

Конкуренция среди самих продавцов рабочей силы подвержена воздействию многих факторов, в том числе и таких, действию которых они не могут самостоятельно препятствовать. Речь идет прежде всего о развитии интенсификации производства, которое неизбежно в той или иной мере приводит к образованию избыточного рабочего населения, армии безработных.

Объединение работников в профессиональные союзы является важным инструментом защиты интересов работников наемного труда во взаимоотношениях с их нанимателями на рынке и в производстве.

Роль рынка труда в экономике предпринимательства огромна: - совершается соединение рабочего со средствами

производства; - регулирует распределение и перераспределение трудовых

ресурсов по отраслям и регионам;

- открывает рабочим возможности эффективно применить

свои физические и профессиональные способности,

реализовать свои человеческие устремления.

Рыночные условия формирования наемного персонала предприятий усиливают стремление работников к повышению квалификации, укрепляют дисциплину, способствуют и принуждают к повышению интенсивности труда. Вместе с тем рождают страх и неуверенность за будущее в связи с возможной безработицей. Это обстоятельство поставило перед государством проблему регулирования занятости, через стимулирование спроса и предложения на рынке труда.

Спрос и предложение рабочей силы - категории рыночных отношений между продавцами и покупателями рабочей силы, выражающие двусторонние потребности в рабочей силе и рабочих местах. Потребности производства в рабочей силе предприниматели выражают как спрос на нее, а потребность работников в рабочих местах выступает для работодателей как предложение рабочей силы.

Колебания и изменения в соотношениях между спросом и предложением рабочей силы вызывают аналогичные последствия, как и на рынке обычных товаров.

**1.3 Безработица: причины возникновения, сущность и виды.**

Безработица является типичным социально-экономическим явлением для рыночной формы производственной деятельности, которая выражается в том, что часть экономически активного населения по независящим от нее причинам не имеет работы и заработка.

Причины безработицы, которая является постоянной угрозой всем занятым в производстве и только вступающим в рабочую жизнь, разнообразны, как и отдельные слои армии безработных. Основная же причина многих видов безработицы связана с изменением спроса предпринимателей на рабочую силу, которая в свою очередь постоянно меняется под воздействием накопления капитала. Он при расширении производства, изменении его структуры, отталкивает рабочие силы, делая их то недостаточными, то относительно избыточными.

Динамика, уровень и структура безработицы в разных странах в различные периоды очень разнообразны. Для анализа безработицы важно использовать следующие показатели:

уровень безработицы, который исчисляется, как доля официально зарегистрированных полностью безработных к численности населения, живущего на доходы своего труда;

продолжительность безработицы, показывающая, сколько времени безработные пребывают в таком состоянии;

Но вернемся к причинам этого сложного явления, которыми экономисты различных направлений считают различные факторы: мультузианцы видят причины безработицы в избытке народонаселения, т. е. рабочие слишком быстро и легкомысленно размножаются; широко распространенная сегодня технологическая теория перекладывает вину на технический прогресс, т.к. каждое техническое нововведение выталкивает рабочих с производства; у кейнсианцев безработица обусловлена недостатком эффективного (совокупного) спроса на товары и факторы производства; монетарист Ф.Хайек полагает, что это явление порождается “отклонением равновесных цен и заработков от стабильного рынка и стабильных цен”, от этого отклонения возникает экономически не обоснованное размещение трудовых ресурсов, что ведет к дисбалансу спроса и предложения труда; марксистская теория исходит из того, что причиной “относительного перенаселения” является рост органического строения капитала в процессе его накопления, в следствие чего относительно сокращается спрос капитала на рабочую силу, причем это свойственно только капиталистическому способу производства.

Нет сомнения, что все эти теории правильно отмечают с различных позиций причинную обусловленность безработицы. Обобщив их, мы сможем получить объективное единое определение: образование безработицы обусловлено недостатком совокупного рыночного спроса на товары и факторы производства, с учетом роста органического строения капитала. Роль технического прогресса учитывается здесь в повышении органического строения капитала, а теории Ф.Хайека и Т.Мальтус вошли в это определение через изменение совокупного спроса.

Виды безработицы представлены 2 группами, которые в свою очередь охватывают многочисленные ее разновидности:

1.Естественная безработица характеризует наилучший для экономики резерв рабочей силы, способной достаточно быстро совершать межотраслевые и межрегиональные перемещения в зависимости от колебания спроса и обусловленных ими потребностей производства. К ней относятся:

институциональная безработица, которая порождается

механизмами, институтами рыночной системы и факторами,

влияющими на спрос и предложение рабочей силы

(чрезмерные выплаты по линии социального бюджета,

ведущие к смещению предпочтений трудоспособного

населения в сторону праздности; введение гарантируемого минимума зарплаты, повышение налогов, ведущее к сокращению объемов доходов работников, порождают инертность рабочей силы; отсутствие информации о свободных рабочих местах; отставание рынка труда от потребностей производства в изменении структуры профессии, в уровне квалификации и т.д.)

фрикционная (текучая) безработица, которая связана с поисками или ожиданием работы.

добровольная безработица включает часть трудоспособного населения, которое по тем или иным причинам не хочет работать.

2. Вынужденная безработица возникает тогда, когда текучая безработица превышает естественную норму. Существует немало ее разновидностей:  
 - технологическая безработица возникает в связи с внедрением

малолюдной и безлюдной технологий, основанных на

электронной техники. Сочетается с высоким уровнем доходов

занятых. В современных условиях ведет к безработице среди

специалистов, работающих на компьютерах первых

поколений, а также быстрому росту надомной занятости, так

как персональные компьютеры легко включаются в

коммуникационные системы.

структурная безработица идет рука об руку с технологической. Часть активной рабочей силы высвобождается в результате масштабных структурных преобразований экономики, “умирание” одних отраслей, закрытие предприятий, сокращение объема производства старой продукции и развитие новых отраслей. Эта безработица протекает особенно болезненно, так как означает не просто потерю мест, а необходимость изменения образа жизни и своей профессии.

региональная безработица формируется под воздействием сложной комбинации исторических, демографических, социально-экономических, психологических факторов, а поэтому непреодолимо только с помощью средств экономики.

скрытая безработица. Временная безработица принимает иногда скрытые формы: это работники, которые трудятся неполный рабочий день, рабочую неделю; безработные, потерявшие право на пособия и незарегистрированные на бирже; в странах с деформированным рынком большинство работников трудятся неэффективно, не в полную меру своих реальных возможностей, так как не имеют стимулов к труду или им несвоевременно поставляется сырье, материалы и т.д. Уровень этого вида безработицы достигает порой 50 %.

Безработица способна принимать различные формы , причем различные экономические школы дают им разную классификацию:

1. По Марксу – формы относительного перенаселения – это текучая, скрытая и застойная безработица. Текучее перенаселение образуют безработные, которые появляются в процессе внутриотраслевого и межотраслевого перемещения рабочей силы. Скрытым перенаселением охвачены мелкие производители: крестьяне, ремесленники, торговцы. Их безработное состояние скрыто частичной занятостью в собственном хозяйстве. Застойное перенаселение образуют крайне нерегулярно занятые работники, перебивающиеся случайными заработками.

2. Экономисты Запада различают фрикционную, структурную и циклическую безработицы. Фрикционную некоторые экономисты (К. Макконнели), называют “поисковой безработицей”. Ее составляют рабочие, которые уволились и ищут работу более производительную и высокооплачиваемую. Структурная безработица обусловлена структурными сдвигами в экономике, что вызвано внедрением в производство новых технологий и появлением новых отраслей и производств, с чем связано изменение структуры потребительского спроса, а это в свою очередь сопровождается перемещением рабочей силы из одних сфер, отраслей и производств в другие. Именно процесс перемещения и является состоянием безработицы. Циклическая же - ее форма связана с кризисным сокращением производства и, следовательно, с массовым увольнением рабочих. В период оживления и подъема происходит рассасывание циклической безработицы.

Марксистская классификация безработицы делает акцент на “относительное перенаселение” как таковое, как совокупность безработных, независимо от того, зарегистрированы они на биржах труда или нет. А авторы учебников по “Экономиксу” подходят к численности и структуре безработицы более прагматически: зафиксированы безработные в государственной службе занятости или нет. Поэтому официальные данные о безработице и ее реальная величина не будут совпадать, так как в официальную статистику не включены скрытая безработица и безработные, которые по различным причинам не зарегистрировались в службе занятости.

Если продолжить классификацию безработицы, то кроме вышеперечисленных видов и форм различают постоянную (длительную) и временную безработицу. И хотя официального разделения между ними нет, но судя по литературе и сложившейся практике, например в США продолжительность пребывания в состоянии безработицы в течение 15 и более недель можно считать длительной. Это самая опасная и чреватая последствиями (социальной напряженностью, дисквалификацией и психическими расстройствами безработного) форма безработицы. Поэтому во всех странах правительства, их службы занятости в первую очередь обеспечивают работой такого рода безработных; стремятся всемерно сократить их численность, если нельзя вообще предотвратить эту форму безработицы.

**1.4 Занятость и ее формы.**

В экономических науках нет единства мнений в определении занятости, возможно оттого, что этой проблемой занимались специалисты преимущественно в прикладных исследованиях и разработках (статисты, плановики, демографы). Но большинство ученных трактуют занятость как деятельность людей. Правда, А.Э.Котшер отрицает такую трактовку занятости. “В отличие от труда занятость не деятельность, а общественное отношение между людьми по поводу включения работника в конкретную операцию труда на определенном рабочем месте.” Но данное определение имеет ряд недостатков. Во-первых, неправомерно противопоставлять труд и занятость, потому что и то, и другое есть реализация трудовых способностей, и отождествлять их нельзя: труд и занятость отличаются друг от друга как сущность и внешняя форма осуществления способности к труду. Во-вторых, нельзя противопоставлять содержание занятости как деятельности ее общественной форме, это означало бы лишить общественную форму занятости ее материального вещественного содержания.

В общем, занятость населения – это показатель обеспеченности его трудоспособной части работой, выполнение которой дает доход, т.е. заработную плату, предпринимательскую прибыль и др. Этот показатель рассчитывается как коэффициент занятости, который представлен в виде относительной величины – отношение численности лиц, занятых во всех сферах хозяйственной, управленческой, образовательной и иной деятельности, к численности всего трудоспособного населения. К занятому населению относятся все работающие по найму, предприниматели, самостоятельно обеспечивающие себя работой; лица, занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью, фермеры, члены кооперативов, избранные и назначенные на оплачиваемые должности, военнослужащие, студенты ВУЗов, учащиеся средних специальных заведений и ПТУ, школьники старших классов.

Следует различать занятость глобальную (всеобщую) и экономическую. Глобальная занятость включает в себя, помимо экономической занятости, учебу в общеобразовательных, средних специальных, высших учебных заведениях; ведение домашнего хозяйства и воспитание детей; уход за престарелыми и инвалидами; участие в органах государственной власти, общественных организациях; службу в вооруженных силах.

Экономическая занятость подразумевает участие трудоспособного населения в общественном производстве, включая сферу услуг. Этот вид занятости имеет первостепенное значение, ее соотношение с другими видами деятельности, особенно с учебой. От нее зависит экономический потенциал общества, уровень и качество жизни, социально-экономический и духовный прогресс каждой страны. Экономическая занятость имеет следующие характеристики:

общественно-полезной деятельностью людей по производству материальных благ и услуг (причем не только материальные, но и духовные, культурные, социальные услуги), благодаря этому занятость служит удовлетворению личных и общественных потребностей;

обеспечение деятельности конкретным рабочим местом, что позволяет трудящемуся реализовать свои физические и духовные способности к труду; отсюда важное значение для занятости имеет сбалансированность трудовых ресурсов с количеством рабочих мест в количественном и качественном аспектах;

занятость является источником дохода в виде заработной платы, прибыли и в других формах, где доход может выражаться в денежной и натуральной формах.

Таким образом экономическая занятость – это общественно-полезная деятельность по производству общественного продукта, подкрепленная конкретными рабочими местами и служащая источником дохода.

Важное значение имеет различие занятости законной и незаконной (т.е. воровство, подпольная деятельность по производству, транспортировке, хранению и реализации наркотиков, оружия и т.д.); критерием здесь служит соответствие или противоречие вида деятельности действующему законодательству.

Вернемся к оценке потребности в рабочей силе и рабочих местах. Коэффициент занятости населения охватывает почти все группы трудоспособного населения и поэтому его показатель выражает очень усредненную величину. Центральный же вопрос анализа занятости – это выявление динамики, факторов и обстоятельств занятости группы наемных рабочих. Коэффициент их занятости представлен отношением численности занятых наемных работников к численности работников, ищущих работу. В этом соотношении нашли свое отражение две группы потребностей: рабочих – в работе, а работодателей – в рабочей силе. Уровень занятости определяется спросом на рабочую силу. А потребность производства в работниках предопределена количеством рабочих мест, которые необходимо заполнить людьми, чтобы достичь запланированного объема производства. Сами же рабочие места – это особый способ оформления средств производства, производственных мощностей предприятия.

Таким образом, объективная основа занятости рабочих заключается в масштабах и качестве вовлеченных в производство средств труда. Зависимость потребностей производства в рабочей силе от масштабов средств труда (от рабочих мест) выступает как общеэкономический закон занятости наемных рабочих.

Регулирование занятости населения можно осуществлять различными путями:

1.Путем изменения потребности самого производства в рабочей силе, что и достигается вводом новых мест, предусмотренным соответствующими национальными и региональными программами.

2.Путем изменения (уменьшения) потребности в раьочих местах со стороны рабочих, что происходит в связи с осуществлением государством масштабных социальных и социально-экономических мероприятий (расширение контингентов молодежи, обучающейся с отрывом от производства, льготные отпуска женщинам с малолетними детьми, сокращение возраста выхода на пенсию отдельным группам работников и т.д.).

Важное значение в разработке и осуществлении планов по регулированию занятости имеет уяснение закономерностей ее динамики; значительные достижения в их исследовании имеют экономисты Запада.

Существует определенная взаимосвязь между изменениями объема производства, производительности труда и занятости. У нас долгое время было распространено однозначное мнение о том, что рост производительности труда на основе развития науки и техники, сопровождается повышением “органического строения капитала”, неизбежно ведет к увеличению безработицы. Конечно же, при внедрении технических усовершенствований происходит вытеснение части занятых работников из производства, но это в краткосрочном плане. В долгосрочном же взаимосвязь между техническим прогрессом, ростом производительности труда и занятости – неоднозначно, а более сложно. Ведь как известно, прогресс науки и техники сопровождается возникновением новых производств и даже отраслей, которые порождают спрос на рабочую силу. Например, в развитых странах в 1989-91 гг. при среднегодовом увеличении производительности труда на 0,5% , занятость возрасла на 0,2%, с другой стороны, понижение производительности на 0,5% влечет за собой уменьшение занятости на 0,4%.

В целом единственная надежная стратегия, направленная на обеспечение устойчивой и высокооплачиваемой занятости, должна базироваться на повышении производительности труда на основе НТП.

Другая зависимость в рыночной экономике существует между уровнем безработицы и инфляцией (“кривая Филипса”). В результате исследования измерения заработной платы в Великобритании за 1861-1957 гг. профессор У.Филипс пришел к выводу о существовании инверсионной (обратной) зависимости между уровнем безработицы и увеличением денежной заработной платы. Чем выше уровень безработицы, тем ниже уровень инфляции заработной платы.

Глава 2 Особенности функционирования российского рынка труда.

По сравнению с другими странами с переходными экономиками в РФ рынок труда по иному адаптируется к новым условиям. Уровень безработицы после начала реформ оставался относительно низким, особенно на фоне резкого падения производства; текучесть же кадров стала значительно выше. Значит перераспределение трудовых ресурсов происходит прежде всего внутри отраслей и предприятий, а не за счет изменения соотношения занятых и безработных.

Особенности российского рынка труда в значительной степени определяются тем, что действующее трудовое законодательство устарело. Поведение руководства наших предприятий нередко является (адекватным) рациональным ответом на неадекватное законодательство, чрезмерно ограничивающее свободу их действий, и объясняется слабостью институтов, обеспечивающих его соблюдение. Полученные в ходе исследования 20 предприятий в 5 российских регионах, данные, включающие анализ интервью с менеджерами, рабочими и профсоюзными активистами, а также основанные на статистических данных в целом по стране и по предприятиям в частности, что именно несовершенная правовая база и не отлаженная работа государственных служб занятости в РФ, является причиной того, что работодатели идут на обход и нарушение закона, причем на всех ступенях трудовых отношений: найма-увольнения работника, распределение и использование рабочей силы, режимов труда и его оплаты.

**2.1 Оценка законодательных норм, действующих при найме**

**рабочих, и их реальное положение.**

Основными документами, регулирующими трудовые отношения в нашей стране, являются Кодекс законов о труде (КзоТ), Конституция и Гражданский кодекс РФ.

В настоящее время все еще действует старый КзоТ, принятый еще в 1971 г. Предусмотренные им нормы ориентированны на защиту интересов прежде всего работников; они провозглашают право каждого человека на труд по способностям и равное вознаграждение за равный труд; также содержат дополнительные гарантии при найме и увольнении для женщин, молодежи и инвалидов. Молодых работников и женщин запрещено привлекать к тяжелым физическим работам, также направлять на работы с неблагоприятными условиями труда. Сохраняется обширный перечень работ по отраслям и профессиям, на которые не разрешается принимать женщин. Отдельные ограничения относятся к найму лиц, не являющихся гражданами РФ.

На этом фоне в течение последних лет, по данным Государственного комитета статистики, сохраняется достаточно устойчивое соотношение численности занятых и безработных. Тем не менее численность работников, чей трудовой стаж на предприятии находится в пределах 3 лет, составляет 38 % совокупной рабочей силы, что соответствует средним показателям по стране. А новые работники с трудовым стажем не более 3 лет составляют примерно 50% рабочей силы в сфере услуг, банковской и финансовой сферах, в то время как в промышленности и бюджетных организациях их доля совсем не велика. Правда на малых предприятиях с числом занятых менее 200 человек, 2/3 всех работников являются новичками или работают не более 3 лет.

Исследования показали, что вновь создаваемые предприятия и те, что имеют устойчивое финансово положение, проводят активную политику занятости, тогда как на давно существующих предприятиях, находящихся в крайне тяжелом финансовом положении, она пущена на самотек. Такие предприятия не в состоянии конкурировать по уровню зарплаты с соседями и принимают на работу чуть ли не всех подряд в надежде, что часть вновь принятых уволится не сразу, а проработает месяц – другой; кроме того, они избегают нанимать молодежь, что согласно законодательству предполагает дополнительные затраты на обучение, и предпочитают привлекать дешевую рабочую силу, в частности работников предпенсионного возраста.

Успешно действующие предприятия, напротив, обычно прибегают к найму, основанному на принципах отбора; чаще всего заключают трудовые договоры на ограниченный срок с тем, чтобы обеспечить достаточную свободу маневра в ситуации нестабильности спроса; допускают установление испытательного срока. Кроме того в последнее время на российском рынке труда широкое распространение получили срочные трудовые контракты, они составили до 55-60 % в общей массе трудовых договоров, намечается тенденции к увеличению их доли, что свидетельствует о массовых нарушениях законодательства. Ведь по КзоТу работодатель имеет право на заключение контрактов на определенный срок только в ограниченном числе случаев.

На нашем рынке труда наблюдается также избыток одних профессий (в частности это находит свое отражение в существовании “теневой” безработицы) и вместе с тем временный дефицит других. Такого рода несоответствие можно считать нормальным явлением, в отличие от чрезвычайно низкой мобильности рабочей силы и огромных масштабов скрытой безработицы, при которой люди согласны работать за очень низкую зарплату или временами не получать ее вовсе. Происходит это потому, что предприятия неоднозначно оценивают свои возможности при наборе работников.

Если обратиться конкретно к цифрам опроса, то мы увидим как обстоят дела с наймом работников. Только 30% обследованных предприятий сообщили , что у них не возникало проблем с наймом персонала. А остальные признаются в их существовании и выражают обеспокоенность по поводу способностей центров занятости помочь им в их решении. Не удовлетворяет их и качество подготовки кадров в профессионально-технических училищах. Наиболее сложным для менеджеров предприятий является наем квалифицированных рабочих. На это указали 32% предприятий; трудности с наймом специалистов в области финансов и маркетинга испытывают 22%; техников и инжинеров-18%. О проблемах с наймом неквалифицированных рабочих сообщили лишь 4% опрошенных.

Предприятия, испытывая финансовые затруднения, не в состоянии привлечь работников нужной квалификации. Они вынуждены нанимать вышедших на пенсию рабочих или увеличивать количество совместителей. Может, в данном случае такие меры действительно оправданны, но сейчас дискриминация по половому и возрастному признакам стала в РФ широко распространенным явлением, как во вновь созданных компаниях, так и на давно действующих предприятиях, имеющих устойчивое финансовое положение.

Работодатели предпочитают не нанимать женщин, молодых работников, выпускников ВУЗов, поскольку те обладают дополнительными льготами в области занятости. Нередко в объявлениях о вакансиях точно указывается возраст работника, что является прямым нарушением закона. А что говорить о том, что специального законодательства относящегося к случаям сексуального домогательства на службе, в РФ вообще не существует.

В общем, в самих способах поиска, набора и найма работников пока трудно выделить какие-то приоритетные тенденции. Можно только сказать, что на российском рынке труда найм ведется по “произвольно меняющейся методике”: в одних случаях пользуются старыми формальными и неформальными каналами, в других – прибегают к новым, т.е. обращаются в центры занятости, кадровые агентства, размещают объявления в специальных изданиях и т.д.

**2.2 Увольнение по закону и реальное положение.**

Действующие законодательные нормы содержат серьезные препятствия для увольнения работников, администрация вправе разорвать трудовой договор только по следующим основаниям:

ликвидация предприятия и сокращение штата сотрудников;

несоответствие работника занимаемой должности;

систематическое неисполнение работником обязанностей;

прогул (в том числе, отсутствие на рабочем месте более 3-х часов в течение рабочего дня без уважительной причины);

возвращение на прежнее место лиц, ранее выполнявших эту работу;

появление на работе в нетрезвом виде, в состоянии наркотического или токсического опьянения;

совершение хищения государственной или общественной собственности.

Причем наличие вышеуказанных оснований для увольнения

должно быть подтверждено документально. А о предстоящем массовом высвобождении работники должны предупреждаться персонально под расписку не менее, чем за 2 месяца. Соответствующая информация должна заблаговременно предоставляться администрацией предприятия профсоюзному органу, который по закону может ограничить проведение массовых сокращений.

Профсоюзы могут инициировать обсуждение с работодателями и соответствующими органами исполнительной власти перспектив трудоустройства высвобождаемых работников, порядка предоставления им социальных гарантий и источников финансирования мероприятий на срок до 6 месяцев. Длительность этого срока определяется положением в сфере занятости в данном регионе, а расходы финансируются из местного бюджета.

В случае, если государственное или муниципальное предприятие находится в процессе приватизации, запрещается сокращать более 10% персонала в течение 6 месяцев до даты приватизации. При продаже государственного предприятия по конкурсу в его условиях может оговариваться соблюдение ряда социальных требований. Например, сохранение определенного числа рабочих мест, организация подготовки, повышения квалификации кадров и т.д. В случае банкротства органы исполнительной власти могут потребовать выкупа предприятия на основе тендера с соблюдением таких условий, как сохранение не менее 70% рабочих мест, обеспечение переподготовки кадров и трудоустройство персонала в случае перепрофилирования предприятия.

Женщины, молодежь и инвалиды имеют дополнительные гарантии. Так, администрация не вправе увольнять беременную женщину, женщину, имеющую ребенка в возрасте до 3 лет; одинокую мать, имеющую ребенка до 14 лет, за исключением случаев ликвидации предприятия, когда увольнение допускается, но с обязательным предоставлением работы. То есть администрация обязана трудоустроить вышеуказанных женщин по окончанию трудового договора, а на этот период за ними сохраняется средняя заработная плата, но в течение не более чем 3 месяцев со дня окончания договора.

В случае сокращения численности или штата работнику полагается выходное пособие в размере месячного среднего заработка; на период трудоустройства за ним сохраняется заработная плата в течение 2-3 месяцев при условии, что он не позднее, чем через 2 недели после увольнения зарегистрировался в качестве безработного в органах занятости.

В случае увольнения по собственному желанию лица, работающего по бессрочного трудовому договору, оно обязано предупредить об этом администрацию письменно за 2 недели и до истечения этого срока администрация обязана исполнить все конкретные обязательства, т.е. произвести расчет и выдать трудовую книжку.

Жесткие законодательные нормы, регулирующие увольнение работников, вынуждают работодателей прибегать к другим способам сокращения штатов, среди которых преобладает увольнение по собственному желанию.

Стратегия и тактика работодателей с этом вопросе столь же проста, сколько некорректна и груба: поскольку официальное увольнение работника по соответствующей статье – дело не простое, а сокращение штатов – процесс дорогостоящий и не пользующийся популярностью, менеджеры оказывают давление на работников, чтобы побудить их уволиться по собственному желанию. Существуют различные способы реализации “стратегии выдавливания”: снижение или задержка выплаты заработной платы; отправка в отпуска без сохранения содержания; сокращение рабочих часов; игнорирование требований улучшения условий труда. Кроме того применяется “стратегия стимулирования” увольнения по собственному желанию. Например, на заводе “Микрон” работникам, выразившим готовность уволится по собственному желанию в течение 2 недель, была сразу выплачена заработная плата за 3 месяца. Администрация рассчитывала, что инфляция сильно повысит привлекательность этого предложения, и действительно, многие работники пошли на это.

Готовность работника согласиться с увольнением по собственному желанию нередко объясняется также боязнью в случае отказа получить “плохую” запись в трудовой книжке и уверенностью в том, что если работодатель захочет, то всегда найдет для этого повод.

Очевидно, именно поэтому, повсеместно на российском рынке труда наблюдается чрезмерно высокая доля увольнений по собственному желанию по сравнению с увольнением по инициативе работодателя. Результаты нашего исследования показывают следующую градацию увольнений: по собственному желанию – 72%, по сокращению штатов – 13%, в связи с выходом на пенсию – 10%, за нарушение трудовой дисциплины – 5%.

Среди причин увольнения по собственному желанию на первом месте неудовлетворенность уровнем оплаты труда – 55%; задержки выплаты заработной платы – 15%; причины личного характера – 13%; тяжелые и опасные условия труда – 7%; неприемлемый режим работы – 6%.

Данные опросов государственной статистики подтверждают, что среди увольняющихся по собственному желанию преобладают рабочие (“синие воротнички”). Но есть также факты активного сокращения численности технического и административного персонала. Иными словами, предприятия применяют разную стратегию высвобождения рабочей силы, балансируя между сохранением трудового коллектива и реструктуризацией кадров на основе повышения их качественного состава. Например, на заводе “Микрон” работников, переподготовку которых возможно было провести без отрыва от производства, решили оставить в штате предприятия. С целью сохранения трудового коллектива администрация машиностроительного завода “Шар” (Самара), не смотря на сложное финансовое положение предприятия, постаралось повысить зарплату работникам, снабжая их дешевыми промышленными и продовольственными товарами, полученными по бартеру. Некоторые предприятия решали ту же задачу путем накопления задолженности за поставку электроэнергии и водоснабжение. В то же время они не препятствовали руководителям среднего звена избавляться от не устраивавших их работников (увольнения за нарушение трудовой дисциплины, отправление в административные отпуска с сохранением минимального уровня зарплаты, что вынуждало их уйти с предприятия).

Финансово устойчивые предприятия могут позволить себе платить высокую зарплату и содержать объекты социальной инфраструктуры, контролируя процесс высвобождения рабочей силы в интересах сохранения основного ядра высококвалифицированных кадров.

2.3 Распределение рабочей силы.

Законодательство, относящееся к распределению рабочей силы, носит достаточно общий характер. Речь идет о требованиях к квалификации при замещении вакансий и переводе на другую работу на том же предприятии в случае производственной необходимости. Особые нормы регулируют труд беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до 1,5 лет (предоставлением более легкой работы без сокращения заработной платы).

Существующее трудовое законодательство и коллективные договоры предоставляют руководителям предприятий достаточно широкое поле для маневра. Как показывают наблюдения, сегодня они предпочитают перераспределение работников по разным подразделениям одного предприятия (обеспечивая в той или иной мере их переподготовку), найму временных работников. Руководители всех уровней больше всего ценят рабочих, имеющих несколько профессий, и поэтому нередко обеспечивают повышение квалификации персонала, организуя профессиональную подготовку и переподготовку без отрыва от основной работы, реже с отрывом от производства.

На основе полученных в ходе опроса данных можно сделать вывод об относительно незначительных масштабах перемещения рабочей силы между различными подразделениями предприятий и сравнительно высокой мобильности кадров внутри одного и того же подразделения. Обследование предприятий Кемеровской области показало, что 70-95% работников никогда не переводились из цеха в цех. Столь высокий показатель в данном случае объясняется, видимо тем, что определенная профессиональная специализация в рамках крупного производства (например, в металлургии), создает технологические “барьеры”, затрудняющие перемещение кадров между подразделениями. Мобильность рабочей силы внутри одного подразделения почти в 4 раза повышает интенсивность перемещения кадров между подразделениями предприятия. При наличии избыточного предложения на рынке труда по отдельным профессиям потенциал работников нередко используется неэффективно. В основном это касается лиц, имеющих высшее образование, особенно по специальностям, которые в настоящий момент не пользуются спросом. Так на предприятии “Домстрой” (Москва) вместо рабочих, рутинным трудом заняты специалисты с высшим образованием, что ведет к профессиональной деградации, снижения стимулов к труду.

Как показывают исследования предприятий, людям нередко поручают работу, требующую для ее выполнения более низкой квалификации, чем имеющаяся у них. Это относится прежде всего к лицам пенсионного возраста, особенно к женщинам. В данном случае речь идет о серьезном нарушении законодательства. Так на заводе “Шар” около 40-60% тех, кто подлежал увольнению по сокращению штатов, оставили на предприятии, однако перевели на более низшие должности. Люди вынуждены были смириться с этим, чтобы не потерять работу.

На заводе “Металлург” (Кемерово) в результате реструктуризации производства, значительная часть работ, не требующих высокой профессиональной подготовки, выполнялась квалифицированными специалистами. По каждой операции число занятых рабочих сведено к минимально возможному с технологической точки зрения. По всей вероятности, это вызовет сложности даже при самом небольшом увеличении использования мощностей.

Структура занятых на предприятиях (т.е. соотношение численности рабочих и служащих, занятых на основных технологических операциях и неосновных) в целом стала более рациональной, хотя факты недоиспользования трудового потенциала наблюдаются повсеместно.

**2.4 Вопросы оплаты труда. Тарифное регулирование и**

**самостоятельность предприятий.**

Общее тарифное регулирование оплаты труда было отменено в 1992г. Предприятия, за исключением бюджетных, могут устанавливать уровень оплаты труда самостоятельно, причем Зарплата не может быть меньше установленного законодательством минимального размера, т.е. в настоящее время это составляет 83руб. 49 коп. в месяц. Конечно, изначально предполагалось, что МРОТ будет соответствовать прожиточному минимуму, однако на протяжении последних лет разрыв между ними постоянно увеличивается и в настоящее время МРОТ не превышает 18-20% прожиточного минимума.

Генеральными, отраслевыми и региональными соглашениями, а также коллективными договорами может устанавливаться минимальный уровень заработной платы для данной отрасли, региона или предприятия, существенно отличающийся от минимального размера оплаты труда в целом в РФ. Если предприятие подписывает коллективный договор, оно должно установить уровень заработной платы, исходя из зафиксированного минимума для данной отрасли. Но, к сожалению, подписание коллективного договора не является обязательным.

Коллективные договоры могут также предусматривать различные премии и компенсации (по результатам года, за выслугу лет) и надбавки (например, за высокую квалификацию, профессиональное мастерство, работу в особых условиях).

А на бюджетных предприятиях уровень зарплаты устанавливается на основе ЕТС.

Но реальность такова, что разница в уровне зарплаты как внутри предприятий, так и между ними весьма значительна.

Вопрос о том, насколько эта дифференциация обоснованна и какими способами она достигается, очень актуален и требует решения. Один из способов регулирования дифференциации зарплаты – заключение различного рода контрактов. Так, например, на заводе “Микрон” с руководителями высшего звена, ведущими специалистами, главным бухгалтером и финансовым директором администрация заключает трудовые договоры на ограниченный срок; - на среднем уровне (т.е. с руководителями производственного подразделения или отдела) подписываются так называемые условные контракты, согласно которым заработная плата рассчитывается исходя из средней выручки данного подразделения. Эта базовая зарплата обычно увеличивается с учетом индивидуального коэффициента работника, устанавливаемого директором предприятия. Например, для заместителя директора он составляет 0,8 – 0,9 зарплаты самого директора. Другие категории работников нанимаются на основе бессрочного трудового договора; их заработная плата состоит из оклада и надбавки (доля оклада в общей сумме зарплаты не превышает 20 %). Помимо этого, существует категория рабочих, обычно высококвалифицированных, которые получают оклады, установленные персонально. В последнее время такие системы стимулирования, созданные с целью сохранения ценных кадров на предприятии, получают все большее распространение. Причем надбавки и премии выступают в качестве основного стимула. Однако принцип конфиденциальности информации о размерах заработной платы еще не привился в российских условиях. В большинстве случаев работникам известно, какую зарплату получают их коллеги, что безусловно осложняет организацию дифференциации зарплаты и провоцирует конфликты среди персонала.

Кроме того, в связи с распространением бартерных схем на предприятиях широко используется различные неденежные формы оплаты и стимулирования труда. Еще работники пользуются благами, которые обеспечивает социальная инфраструктура предприятий (базы отдыха, стадионы, медицинские части, столовые и т.п.), получают поддержку по содержанию детей в детских садах. Процесс передачи жилого фонда и учреждений социально-бытовой сферы на баланс муниципальных органов идет неравномерно и достаточно сложно.

**2.5 Зависимость между изменением уровня заработной платы и**

**безработицей.**

Как свидетельствуют проведенные опросы, большинство работников не удовлетворено уровнем оплаты своего труда. Тем не менее часть респондентов согласилось бы получать меньшую зарплату, при условии гарантии их занятости. Но есть и такие, кто предпочел бы гарантированной занятости более высокую оплату труда. Вопросы, связанные с определением цены рабочей силы с тем, как соотносятся зарплата и денежная масса, находящаяся в обращении, как уровень оплаты зависит от состояния рынка труда и размеров безработицы, являются весьма сложными и социально наиболее важными в теории занятости.

Пожалуй, не в одной стране не отличалось столь высокой скрытой безработицы, столь значительного снижения реальной зарплаты на фоне повышения уровня безработицы, и такого явления, как длительные задержки выплаты зарплаты.

Многие экономисты, как зарубежные, так и отечественные, считают высокий уровень зарплаты или ее рост главными причинами сохранения спроса на труд, а низкий уровень зарплаты или ее уменьшение – средством увеличения занятости, ссылаясь на закон спроса и предложения. Действительно, чем выше цена рабочей силы, тем ниже вроде бы спрос и наоборот. Так, в учебнике американского экономиста Н.Г.Мэнькью подчеркивается, что “жесткость реальной зарплаты уменьшает вероятность трудоустройства и повышает уровень безработицы”. И в учебнике нашего ученого Кашаева В.Д. говорится, что поскольку зарплаты включают в издержки производства, ее рост вызывает повышение цен на выпускаемую продукцию, следствием чего может оказаться снижение спроса, а значит сокращение объемов производства и занятости.

К сожалению, из теоретических положений об отрицательном влиянии повышения зарплаты на рост безработицы делаются соответствующие выводы и даются рекомендации относительно практической деятельности профсоюзов. Так, К.Р.Макконели и С.Л.Брю утверждают: успех любого профсоюза в установлении ставок зарплаты выше равновесной сопровождается уменьшением числа занятых рабочих.

Но статистика свидетельствует, что вопреки всем утверждениям, что в РФ увеличение безработицы шло одновременно с резким уменьшением зарплаты, связанным главным образом со спадом производства.

Как видно из приведенных данных, в 1995 г. реальная зарплата составила всего лишь 45% уровня 1991 г. По официальным данным за 1996-97гг. начисленная зарплата как будто увеличилась, но огромные невыплаты, в результате которых задолженность по зарплате к ноябрю 1997 г. составила 55,2 трлн. руб. , привели к дальнейшему падению жизненного уровня большинства населения РФ.

Задержки выплат зарплаты – грубое нарушение Конвенции №95 “Об охране заработной платы”, ст.12 которой гласит: “Заработная плата выплачивается регулярно…сроки выплаты устанавливаются законодательством данной страны или определяются договорами или арбитражными решениями”. В нашем КЗОТе ст.96 устанавливает, что зарплата выплачивается не реже, чем каждые полмесяца; только для отдельных категорий работников могут быть установлены иные сроки.

Кроме того события 17 августа 1998 г. вызвали новое резкое падение реальной зарплаты, которое происходило на фоне дальнейшего сокращения занятости.

В сложившихся условиях повышение зарплаты поможет оживить экономику, предотвратить ее дальнейший спад и деградацию рабочей силы. Ведь любое снижение зарплаты сужает внутренний круг товаров, а значит способствует не увеличению, а уменьшению занятости.

Так, Кейнс в полемики со сторонниками классической школы утверждал, что рынок труда в отличие от рынка других товаров – специфический рынок, на котором предложение рабочей силы мало зависит от уровня спроса на него, т.е. от уровня зарплаты. В своей работе “Общая теория занятости, процента и денег” он анализировал вопрос о том, ведет ли сокращение денежной зарплаты при равных прочих условиях непосредственно или косвенно к увеличению занятости, и пришел к выводу, что не ведет.

Кейнс издал собственную теорию занятости, согласно которой параметром, с которым соотносится объем занятости, является объем эффективного спроса. Отсюда, наиболее разумной политикой, ограничивающей оптимальные соотношения оплаты с занятостью, достигается в конечном счете при условии удержания устойчивого уровня зарплаты.

**2.6 Рабочее время: устаревшие нормы, провоцирующие**

**нарушения законодательства.**

Действующее законодательство осталось практически неизменным с советских времен с присущей ей установкой на полную занятость населения и нормальной продолжительностью рабочей недели не более 40 часов. Для отдельных категорий (работников не достигших 18 лет, учителей, врачей, женщин, работающих в сельской местности; работников, занятых на вредных производствах) рабочая неделя сокращается до 36 часов, а в отдельных случаях (например, для подростков 15-16 лет) до 24 часов.

Сверх суточная работа допускается только по разрешению соответствующего выборного профсоюзного органа и не должна превышать 120 часов в год или 4 часов в день в течении 2 дней подряд. Женщины, имеющие детей в возрасте до 3 лет, не допускаются к сверхурочным или ночным работам и не отправляются в командировку даже с их согласия. Дети в возрасте 14 лет также не допускаются к сверхурочным работам и не могут направляться в командировки.

Столь же детально регламентируется порядок предоставления основных и дополнительных выходных дней, отпусков по уходу , а также ежегодно оплачиваемого отпуска и административных отпусков.

Чрезмерная жесткость законодательства, регулирующего рабочее время, ведет к его практически повсеместному несоблюдению, т.к. оно абсолютно не соответствует существующему положению. В условиях дефицита рабочих мест и низких пособий по безработице работники согласны трудиться столько, сколько потребуется, чтобы удержаться на своем рабочем месте.

В связи с этим появилось еще одно распространенное явление: неоплачиваемый административный отпуск, когда работодатели принуждают работников “добровольно” брать такие отпуска на неопределенно долгий скор, а люди, боясь оказаться в армии безработных, соглашаются с этими серьезнейшими нарушениями законодательства.

Глава 3. Пути снижения безработицы и обеспечение занятости.

**3.1 Закон о занятости населения**

Принятый в 1991 г. и бес­спорно прогрессивный с точки зрения формирования новых социально-экономи­ческих ценностей Закон РСФСР “О занятости населе­ния в РСФСР” основан на об­щих представлениях об уп­равлении рынком труда в ус­ловиях рыночной экономи­ки. В ходе экономических преобразований неодно­кратно ставился в повестку дня во­прос о корректировке отдельных положений закона “О занятости...” (но отнюдь не об отказе от его “прорыночного” содержания). Что­бы приблизить действующий закон к изменяющимся реалиям, в него дважды вносились достаточно се­рьезные уточнения (в апреле 1996 г. и июле 1999 г.), многие из которых действительно имели принципиальный характер. К тако­вым, например, можно отнести ог­раничение размера пособия по безработице. Если в 1996-1999 гг. его величина не могла превышать среднюю заработную плату в реги­оне проживания и регистрации безработного, то теперь - прожи­точный минимум. При этом мини­мальное пособие по безработице не может быть меньше 20% вели­чины прожиточного минимума. В результате, если раньше мак­симальное и минимальное значе­ния составляли соответственно 1465 руб. и 83,5 руб., то в мае 1999 г. - соответственно 924 и 184,8. Бы­ло уточнено понятие “занятые граждане”, к како­вым стали относить в том числе и лиц, занимающихся предпринима­тельской деятельностью, выполня­ющих работы по гражданско-пра­вовым договорам (договорам под­ряда) и т.п. При ухудшении финан­сирования государственной поли­тики занятости ужесточились усло­вия регистрации безработных.

Однако, несмотря на эти и дру­гие новации, в целом

можно кон­статировать, что и ныне действую­щая редакция закона несовершен­на. Остановимся на наиболее круп­ных вопросах, которые целесооб­разно решить при его очередной, и, заметим, неизбежной дора­ботке.

Так, до начала реформ нельзя было предвидеть и количественно

описать такие явления, как значи­тельная дифференциация населе­ния по уровню доходов и развитие в широких масштабах не облагае­мого налогом сектора экономики, снижающего реальную потреб­ность в рабочих местах и социаль­ной поддержке части лиц, потеряв­ших работу; простаивающие пред­приятия, занятость на которых не дает гарантии получения заработ­ной платы, что увеличивает спрос на рынке труда; неденежные фор­мы расчетов между хозяйствующими субъектами, уменьшаю­щие возможности финанси­рования государственной политики занятости, а также целый ряд других социаль­но-экономических феноме­нов переходного периода.

Прежде всего, необходи­мо привести название зако­на (которое,

по нашему мне­нию, слишком широкое) в соответствие с содержанием: большая часть его статей фактичес­ки посвящена не занятости как та­ковой, а обязательствам, которые берет на себя государство по под­держке населения на рынке труда. Так, в 11 из 39 статей закона в ре­дакции 1999 г. рассматриваются вопросы, связанные исключитель­но с предоставлением зарегистри­рованным в органах государствен­ной службы занятости населения гражданам социальных гарантий и компенсаций. Во многих статьях речь идет о других социальных обязательствах в области занятос­ти, которые государство либо берет на себя (реализация права граждан на труд, дополнительные гарантии для отдельных - социально уязви­мых - категорий населения, про­фессиональная подготовка, повы­шение квалификации и переподго­товка безработных граждан, орга­низация общественных работ), ли­бо делегирует работодателям. **Что** касается собственно политики за­нятости (а не ее инфраструктурного обеспечения), то данному вопросу посвящена фактически одна - чет­вертая - статья закона.

Если общая логика закона не изменится, целесообразно поменять его название. В качестве рабочего можно рекомендовать, к примеру, такое - "О государственных гаран­тиях населению в сфере занятости".

В пользу уточнения названия го­ворит и то, что действие многих статей нынешнего закона охваты­вает только регистрируемый рынок труда и его фигурантов (зарегист­рированных в органах государст­венной службы занятости безра­ботных), а не рынок труда в целом. Вторая принципиальная пробле­ма, на решение которой необходи­мо обратить внимание при сохра­нении прежнего названия закона, -включение в него положений, опре­деляющих права и ответственность различных органов исполнитель­ной власти федерального уровня, связанных с разработкой и реализа­цией государственной политики за­нятости. В ныне действующей ре­дакции закона вопросы, связанные с институциональным обеспечени­ем государственной политики заня­тости, решены неудовлетворитель­но. Из структур исполнительной власти, которые должны обеспечи­вать обязательства государства в этой области, в законе упомянута лишь Федеральная государственная служба занятости населения (ст.15), входящая сегодня в состав Министерства труда и социального развития России. Что касается Пра­вительства РФ в целом (упоминает­ся в ст. 3, 13, 22, 24, 25), Централь­ного банка РФ - ЦБ (ст.22). Пенси­онного фонда - ПФ (ст.32), то их роль, согласно существующей ре­дакции, сводится либо к утвержде­нию некоторых норм и нормативов (например, правительство устанав­ливает механизм введения и размер квоты для приема на работу ин­валидов), либо к выполнению рас­пределительных функций (так, уч­реждения ЦБ аккумулируют на открытых в них счетах средства Госу­дарственного фонда занятости на­селения, ПФ обеспечивает первичное финансирование расходов на выплату досрочных пенсий).

Другие упоминаемое в законе структуры, включая координационные комитеты содействия занятос­ти населения (ст.20). профессио­нальные союзы и иные представи­тельные органы работников (ст.21). являются общественными, и пото­му вырабатываемые ими решения далеко не всегда обязательны для исполнения.

Что же касается Минэкономики и Минфина России - структур ис­полнительной власти, без которых, на наш взгляд, действенная госу­дарственная политика в сфере за­нятости вообще невозможна, то они в законе вообще не упомянуты.

Далее, опыт построения феде­ративных отношений в современ­ной России свидетельствует, что ус­пехи в данном направлении могут быть достигнуты только в том слу­чае, если в каждой предметной об­ласти права и ответственность ор­ганов управления различных уров­ней административно-территори­альной иерархии будут четко раз­граничены и финансово обеспече­ны. Между тем в законе соответст­вующие положения отсутствуют, что затрудняет определение рацио­нального деления бюджета ГФЗН на две части - федеральную и субъ­ектов Федерации. Поэтому поло­жения о разграничении полномо­чий в области государственной по­литики занятости между органами управления различных уровней должны быть четко сформулированы.

Особого внимания требует во­прос о формировании и использо­вании средств ГФЗН. Дело в том, что сегодня территории с относи­тельно невысоким уровнем регист­рируемой безработицы обеспече­ны в целом ресурсами ГФЗН суще­ственно лучше, нежели те, где этот уровень высок. Такая ситуация, на наш взгляд, обусловлена тем, что далеко не все расходы ГФЗН в ре­гионах формируются на нормативной основе. Так, на основе норма­тивного принципа в регионах могут быть сформированы расходы бюд­жета ГФЗН фактически только на выплату пособий по безработице, а Также стипендий гражданам в пе­риод их профессиональной подго­товки, повышения квалификации и переподготовки по направлению органов службы занятости. Расхо­ды же по другим статьям бюджетов определяются исходя скорее из ка­чественных, а не количественных критериев. Поэтому механизм рас­пределения бюджетов ГФЗН субъ­ектов РФ целесообразно унифици­ровать на основе нормативного принципа расчета его расходов, за­крепив это в законе. Еще одна крупная группа проблем, требующая особого внимания, связана с реализацией на практике так называемого адресно­го подхода в работе органов госу­дарственной службы занятости с населением и отказом от ныне практикуемого категорийного подхода.

Действительно, цель государст­венной политики занятости, как это следует из действующей редакции Закона, - поддержка отдельных категорий населения. Гражданам, признанным в установленном по­рядке безработными, выплачива­ете пособие по безработице (ст.31), инвалидам, лицам, высво­бождаемым из организаций в свя­зи с сокращением численности или штата, женам (мужьям) военнослу­жащих и граждан, уволенных с военной службы, предоставляются дополнительные гарантии занятос­ти (ст.13) и т.д. Однако при таком подходе не учитывается тот факт, что по своему социальному соста­ва, уровню душевых доходов и другим социально-экономическим показателям семьи (домохозяйст­ва), членами которых являются дачные категории граждан, могут значительно различаться. Не принимать во внимание это обстоя­тельство при дефиците бюджета политики занятости, на наш взгляд, неправильно. Необходим более дифференцированный подход к поддержке лиц, относящихся к той или иной категории, что идеологи­чески соответствовало бы предпри­нимаемым в настоящее время ме­рам по повышению эффективности социальной поддержки населения страны и рационализации соци­альных расходов государственного бюджета.

Серьезной проработки требует вопрос об источниках пополнения бюджета ГФЗН. В настоящее время граждане, формирующие предло­жение на рынке труда, не участвуют своими взносами в социальном страховании на случай безработи­цы. Их страхование обеспечивает работодатель. При этом индивиду­альные счета застрахованных не ведутся, а средства, поступающие в фонд, обезличиваются. В такой си­туации дифференцированный под­ход при назначении пособия по безработице (стипендии проходя­щим профподготовку, материаль­ной помощи и иных выплат) эконо­мически и социально правомерен.

Другое дело, если в пополнении бюджета ГФЗН примет участие на­селение. Здесь может быть предло­жено два подхода - добровольное и обязательное привлечение граж­дан к уплате страховых взносов в фонд занятости. В первом случае речь должна идти об открытии ин­дивидуальных накопительных сче­тов в системе социального страхо­вания по безработице и об уста­новлении порядка использования средств, аккумулируемых на этих счетах. Во втором - предлагается обосновать и ввести в действие прогрессивную шкалу тарифов обязательных страховых взносов работников в ГФЗН. При этом лица с невысокой заработной платой во­обще могут быть освобождены от их уплаты, в то время как с самых высокооплачиваемых работников страховые взносы должны будут взиматься по наивысшей из установленных ставок. Целесообразно предусмотреть в новой редакции закона решение еще нескольких достаточно значи­мых для обеспечения регулирова­ния рыка труда проблем. В частно­сти, при подготовке закона "О заня­тости...' в 1990 - 1991 г", не учиты­вался такой фактор, как место проживания безработных. Между тем и психология, и реальные возмож­ности занятости безработных сель­ских жителей и горожан сущест­венно различаются. Следователь­но, должны быть предусмотрены и разные меры, и масштабы под­держка этих категорий безработ­ных.

На селе наличие у абсолютного большинства безработных приуса­дебные земельных наделов - фак­тор, смягчающий остроту потери работы уменьшающей потреб­ность в социальной поддержке со стороны государства. В начале II квартала 1999 г. 25,6% всех заре­гистрированных безработных про­живали в сельской местности, а их доля в общей численности полу­чавши) пособия по безработице составляла 24,2%. Поэтому должен быть прописан особый порядок ре­гистрами, материальной и иной поддержки безработных в сель­ской местности.

Такой подход в целом соответ­ствует принятой ныне концепции социальной поддержки граждан государством в зависимости **не** только от текущих доходов, **но и** имущественного ценза семьи. В редакции закона 1999 г. было восстановлено положение о территориях с напряженной ситуацией на рынке труда (ст.7, п.2) – это, безусловно, положительное явление. В редакции 1991 г. такая статья су­ществовала, но из редакции 1996 г. была изъята. Актуальность ее вос­становления определялась объек­тивными условиями - существен­ными различиями в уровнях регис­трируемой безработицы в отдель­ных регионах: так, при среднем ее уровне в стране в начале II кварта­ла 1999 г. 2,6%, в Ингушской Рес­публике он составил 10,7%, Коряк­ском АО - 9,8, Агинском Бурятском АО - 8.2% и т.д.

Однако данное положение зако­на не имеет прямого действия, а потому Правительство РФ должно обеспечить скорейшую разработку Порядка отнесения территорий к напряженным по ситуации, сло­жившейся на рынке труда, упомянутого в новой редакции закона. В нем необходимо предусмотреть особые механизмы регулирования занятости на таких территориях, финансирования мероприятий по регулированию рынка труда, госу­дарственной поддержки территорий с критической ситуацией на рынке труда и т.п.

**3.2 Предложения по реформированию закона**

Целесообразно принять радикальные превентивные меры, направленные, с одной стороны, на повышение ответственности работодателей и профсоюзов за состояние рынка труда, с другой - на ужесточение условий, регламентирующих поддержку незанятого населения со стороны государства (в частности, при присвоении статуса безработного, определении порядка и размера назначаемых пособий). Одновременно следовало бы расширить полномочия регионов, касающиеся функционирования местных рынков труда, передав им некоторые права из Центра (например, формирование региональных фондов занятости населения, стимулирование работодателей, инвестирующих средства в создание рабочих мест и т д.).

Кроме того, назрела необходимость корректировки позиции Министерства труда и социального развития РФ в осуществлении политики на рынке труда как в Центре, так и в регионах, финансировании федеральных и региональных программ занятости населения.

С учетом сказанного хотелось бы сформулировать ряд предложений по изменению существующего законодательства о занятости населения.

**Пoвышeнue ролu coцuaльныx партнеров на рынке труда:**

1. сделать обязательными заключение коллективных договоров между работодателями и представителями наемных работников на предприятиях с численностью более 5(10) человек и их репарацию в службе занятости;

2. включить в коллективный договор обязательства работодателей по своевременной уплата страховых взносов в фонд занятости населения, предусмотрев личную административную ответственность руководителей предприятий в случае их невыполнения;

3. при массовом высвобождении профсоюзам и работодателям осуществлять совместные мероприятия за счет средств предприятий, объединенных в специальных страховых фондах;

4. предусмотреть стимулирование работодателей, создающих дополнительные рабочие места, например, полностью или частично освободить их от взносов в фонд занятости после предъявления ими документов о произведенных расходах (а не как сейчас, когда деньги выдаются под проект бизнес-план);

5. ввести санкции к работодателям, имеющим необоснованно высокую текучесть кадров, в том числе увеличение по требованию профсоюзов и трудовых инспекций размера страховых взносов в фонд занятости в установленных законодательством пределах.

**Совершенствование организации финансирования программ занятости:**

6. предусмотреть, что размер взносов по обязательному личному страхованию от безработицы должен быть не менее 50-100% ставки взносов с работодателей (возможно за счет соответствующего снижения ставки подоходного налога с заработной платы). Страховые взносы с заработной платы работников перечисляются в региональные фонды;

7. вместо единого Государственного фонда занятости населения образовать двухуровневую систему, состоящую из Федерального фонда занятости и региональных фондов занятости. В связи с этим изменить существующий порядок перечисления работодателями страховых взносов в фонд занятости и установить двухканальную уплату взносов на уровне предприятий - отдельно в Федеральный фонд занятости и в региональные фонды. При этом в зависимости от состояния местного рынка труда региональные органы власти могли бы в соответствии с федеральным законом уменьшать или увеличивать размер отчислений взносов в региональные фонды занятости.

Такая децентрализация формирования фондов занятости (двухканальная система сбора средств) позволит, с одной стороны, обеспечить стабильность Федерального фонда, с другой - даст возмож­ность региональным органам регулировать политику на рынке труда посредством установления региональных нормативов, имея в виду ее социальную направленность, стимулирование работода­телей к организации и сохранению рабочих мест, создание благоприятных условий для внешних инвестиций и экономической миграции населения. Из средств Федерального фонда занятости не­обходимо финансировать федеральные программы занятости, дотировать депрессивные регионы, предоставлять краткосрочные субсидии и субвенции региональным фондам. При их недостатке (или неполном сборе) предусмотреть дотации из федерального бюджета (как вариант - бюджетное кредитование регионов напрямую или через Федеральный фонд занятости). Из средств региональ­ных фондов можно было бы финансировать региональные программы занятости населения, вклю­чая содержание региональных и местных служб занятости, программы обучения и переобучения безработных, выплату пособий безработным и другие мероприятия активной и пассивной полити­ки на рынке труда;

8. установить ответственность федерального и местных бюджетов за принятие органами власти решений, вызывающих рост безработицы, предусмотрев возмещение непредвиденных расходов фондов занятости соответствующих уровней;

9. предоставить территориальным службам занятости населения право (по согласованию с Минтрудом РФ и региональными администрациями) на взаимное краткосрочное кредитование расхо­дов по материальной поддержке безработных и профессиональному обучению незанятого населе­ния;

10. установить порядок, в соответствии с которым при переезде безработного, получающего посо­бие, с одной территории на другую расходы фонда занятости принимающей территории, в том числе и по выплатам пособий по безработице, и по затратам на профессиональное обучение, ком­пенсируются из средств территории выезда (возможно, в рамках соответствующих межтеррито­риальных соглашений);

11. в случаях массового переселения незанятого населения из депрессивных регионов, обусловлен­ного решениями или действиями федеральных органов власти, на территории с благоприятными с точки зрения занятости условиями затраты региональных фондов занятости компенсируются из Федерального фонда занятости или федерального бюджета.

**Изменение критериев присвоения статуса безработного и установления размера пособия по безработице**

Включить в перечень критериев, по которым гражданин не может быть признан 6езработным с правом получения пособия по безработице:

- наличие у него (его семьи) во владении собственности (земли, недвижимости, вкладов, акций и т.п.) сверх определенного законом уровня;

- превышение определенного законом уровня среднедушевого дохода в семье;

- увольнение с последнего места работы по собственному желанию без уважительных причин. (Доля этой категории безработных в числе получающих пособие составляет по регионам 30-60%, поэтому введение подобного ограничения не только позволит сократить расходы фонда занятости, но и заставит наемных работников активно защищать свои трудовые права, а также повысить тре­бования к профсоюзам.);

отсутствие стажа работы и документов,

подтверждающих уплату страховых взносов в фонд за­нятости; на эту категорию граждан распространяются программы, связанные только с трудоуст­ройством, профессиональным обучением (без выплаты стипендий) и т.д.

Предварительные расчеты показывают, что реализация указанных мер позволит сократить рас­ходы фонда занятости населения только на выплату пособий по крайней мере на одну треть, повысить ответственность федеральных органов управления, субъектов Российской федерации, а также профсоюзов и руководителей предприятий и организаций за проведение социальных реформ.

**Упорядочение системы управления**

Министерство труда и социального развития РФ как центральный орган, определяющий coциальную политику государства, по нашему мнению, вряд ли должно непосредственно управлять региональными исполнительными структурами. Его задача - обеспечить эффективное управление

В системе министерства, как нам представляется, целесообразно образовать самостоятельную Федеральную службу занятости населения с правами юридического лица, возглавляемую руководителем в ранге первого заместителя министра.

К функциям Федеральной службы занятости населения следовало бы отнести:

подготовку предложений в области законодательства о занятости и труде;

разработку проектов федеральной программы занятости, консолидированного и федерального бюджетов ФЗ, включая выделение дотаций, субвенций и субсидий депрессивным регионам, представление их в Минтруд РФ;

исполнение федеральных программ занятости;

анализ состояния рынка труда, выполнения федеральных и региональных программ занятости, а также поступления страховых взносов в Федеральный фонд занятости;

разработку относящихся к федеральному ведению типовых стандартов, положений и инструкций по вопросам деятельности региональных органов занятости;

подготовку и реализацию программ массового переселения незанятого населения из депрессивных регионов в рамках соответствующих федеральных программ;

содействие деятельности негосударственных служб занятости и учебных центров для незанятого населения;

рассмотрение программ массового высвобождения с крупных предприятий;

контроль за соблюдением законодательства о занятости в регионах, целевым использованием средств, выделенных на федеральные программы, и др.

Региональные службы занятости населения находятся в ведении региональных администраций, отвечают за реализацию политики занятости на территории. Сметы на содержание их аппаратов утверждаются в рамках региональных программ занятости населения. Руководитель региональной СЗ является федеральным государственным служащим и назначается министром трудаРФ, его содержание обеспечивается за счет федерального бюджета. Остальные работники являются госслужащими соответствующего регионального уровня. Решения Минтруда и ФСЗ в пределах их полномочий являются обязательными для региональных служб.

К их функциям целесообразно отнести:

разработку проектов региональных программ занятости населения и бюджетов ФЗ, включая расчеты по дотациям из Федерального фонда занятости, представление на рассмотрение региональных органов власти проектов программ, бюджетов и отчетов об их исполнении;

реализацию федеральных и региональных программ занятости населения на подведомственной территории;

анализ состояния рынка труда в регионе;

контроль за исполнением законодательства о занятости на предприятиях и в организациях региона;

исполнение бюджета региональных ФЗ;

финансирование городских и районных программ занятости на основании утвержденных областных бюджетов ФЗ;

отчетность перед Минтрудом РФ и федеральной службой занятости населения по выполнению федеральных программ занятости, использованию средств Федерального фонда занятости.

В этих условиях за Министерством труда РФ по-прежнему сохраняются главные политические и управленческие функции в области труда, занятости и социального развития: разработка направлений социальной политики на краткосрочную перспективу, соответствующих реальных программ, социальных стандартов и нормативов; определение "правил игры" для сегментов рынка труда и социальных партнеров; определение источников финансирования социальной политики и координация деятельности федеральных внебюджетных социальных фондов на основе увязки их бюджетов и финансового взаимодействия; оценка деятельности федеральных социальных программ и контроль за целевым использованием выделенных средств.

**3.3 Устройство службы занятости РФ и других стран**

Потенциальные возможности службы занятости в России по ряду причин недоиспользо­ваны. Ее позитивное влияние на рынок труда даже в условиях экономического спада может быть повышено. Помимо таких "внешних" обстоятельств, как ограниченное число имеющих­ся вакансий, ухудшающееся финансовое положение Фонда занятости, ведущее к сокраще­нию активных программ, име­ются и другие, "внутренние", факторы, активизация которых позволит мобилизовать допол­нительные резервы и повысить эффективность ее деятель­ности.

Учитывая, что в российских ис­следованиях данные вопросы представлены весьма скупо, мною использованы материалы ОЭСР, а также ряд других зару­бежных источников, касающих­ся современ­ных концеп­ций развития служб занято­сти в различ­ных странах.

Современная служба занятости строится на следующих принципах, способствующих повышению эф­фективности программ и услуг на макро- и микроуровнях:

1. Интеграция ключевых функций службы занятости: посредничества при подборе работы и работника; управление выплатами пособий по безработице; направление граждан на активные программы.

2. Стратегия активного вмешательства с целью снижения продолжительности безработицы (ранняя идентификация ищущих работу и находящихся под риском стать длительно безработными;

индивидуальные планы поиска работы; тесты на активность; ограничение доступа к пособиям и т.д.).

3. Применение внутренних индикаторов эффективности программ и услуг службы занятости.

4. Переход от традиционной оценки деятельности по степени выполнения планов расходов к оценке работы по результатам для клиента как показателя конечной эффективности расходов.

Данные принципы в последние годы стали универсальными для многих стран мира. Они вошли, например, в ряд документов ОЭСР, принятых в последнее время.На их основании каждая из стран-участ­ниц организации разрабатывает собственные концепции и планы по повышению эффективности дея­тельности национальных служб за­нятости.

# **Интеграция ядра функций службы занятости**

Один из наиболее мощных ин­ституциональных факторов, влия­ющих на эффективность пассивной и активной политики занятости, - степень интеграции трех ее ключе­вых функций: подбор рабочего ме­ста и работника; администрирова­ние в области выплат пособий по безработице; направление безра­ботных на участие в активных про­граммах. Так как окончательная цель всех трех функций службы за­нятости состоит в том, чтобы реинтегрировать безработного в обще­ственное производство настолько быстро, насколько возможно, важ­но принять во внимание, что между ними существует тесная связь и взаимозависимость. С учетом этого большей эффективности работы службы занятости можно добиться, если обеспечить тесную координа­цию и сотрудничество:

1. между подбором работы и выплатой пособий, что позволяет эффективно применить тест на го­товность к работе и, следователь­но, выполнить одно из ключевых предварительных условий для воз­никновения права на пособие;

2. между посредничеством в по­иске работы и активными програм­мами профессиональной подго­товки, чтобы гарантировать для безработного приобретение при­знаков, необходимых для заполне­ния доступных вакансий;

3.между администрацией, занятой выплатами пособий, и подразделениями, занимающимися направлением безработных на активные программы с тем, чтобы избежать фактов участия в программах с единственной целью возобновления права на пособия.

## **Политика вмешательства в течение периода безработицы**

## Характер политики вмешательства должен быть различен в начале периода безработицы и после многих месяцев, проведенных в поисках подходящего места. Например, нет смысла требовать от квалифицированного работника, находящегося в состоянии безработицы одну или две недели, чтобы он участвовал в общественных работах. И аналогично – едва ли стоит после 12 месяцев безработицы обучать человека составлению резюме: вряд ли это расширит возможности занятости.

## Российский закон о занятости вообще обходит данный вопрос. Ряд его статей предусматривает некую систему приоритетов доступа к программам службы занятости. Так, ст.13 предусматривает “дополнительные гарантии” широкому спектру групп населения. В отношении этих групп закон гарантирует ряд мер, в частности: создание дополнительных рабочих мест, специальных организаций, разработку специальных программ обучения и т.д. Выбор данных групп в качестве целевых сделан скорее по социальным соображениям и в меньшей степени связан с их реальным положением на рынке труда.

Чтобы обеспечить более рациональный выбор, определить периодичность и степень вмешательств в течение периода безработицы, необходимо устанавливать некие нормы относительно того, что должно быть, с одной стороны, правом, а с другой – обязательством безработных (в особенности получателей пособий по безработице) на различных стадиях безработицы.

Наиболее эффективно было бы предложить интенсивную помощь в поиске работы небольшой гомогенной группе или, в идеале, в индивидуальном порядке, уже на ранней стадии безработицы. Но когда потоки безработных велики, слишком дорого обеспечить их всех такой помощью, особенно на индивидуальном уровне.

Следовательно, важно выбрать тех безработных, кто больше всего нуждается в помощи. По этой при­чине многие страны используют се­годня так называемое профилиро­вание искателей работы, чтобы идентифицировать тех, кому гро­зит долгосрочная безработица.

# **Профилирование и раннее вмешательство службы занятости**

Первая регистрация ищущих ра­боту в службе занятости - критичес­кий момент всего периода безра­ботицы. В странах, где служба за­нятости рассматривается как уни­версальный поставщик государст­венных услуг соискателям работы (Россия, Франция, Германия и Швеция), всем безработным пред­лагается широкий диапазон форм обучения и мер помощи в поиске работы сразу после регистрации в службе занятости. Безработные мо­гут пользоваться этими услугами независимо от того, находятся они или нет в группе риска стать долго­срочными безработными. Только субсидии для создания рабочих мест ограничены: они предоставля­ются долгосрочным безработным или группам повышенного риска. Другие страны (Австралия, Велико­британия и Соединенные Штаты Америки) намного более избира­тельны на начальном этапе безра­ботицы. В Великобритании, напри­мер, обучение для взрослых безра­ботных доступно только после шес­ти месяцев поиска работы.

Законодательство Российской Федерации не ограничивает доступ граждан к любым программам и услугам в зависимости от стадии безработицы. Однако раннее вме­шательство как универсальную ус­лугу в широком масштабе все сложнее реализовывать в ситуации высокой и постоянной безработи­цы, ограниченности ресурсов. Для раннего вмешательства более под­ходят относительно дешевые меры, подобные помощи в поиске рабо­ты; гораздо реже применяются та­кие дорогостоящие меры, как суб­сидии и обучение.

Следовательно, всегда сущест­вует дилемма и надо выбирать между меньшим количеством ран­них вмешательств, заканчиваю­щихся обычно накоплением про­блем долгосрочной безработицы, и более ранним началом вмеша­тельств, что сопровождается увели­чением бюджетов службы занятос­ти. Поэтому необходимо решать, кому из безработных нужно пред­ложить те или иные услуги или они должны быть обязательными для членов определенных групп.

Выбор может иметь место на ос­нове отдельных признаков, харак­теризующих специфические осо­бенности безработного человека. Это могут быть, например языко­вые трудности, которые априорно определяют высокий риск дрейфа к долгосрочной безработице. Другой более сложный подход состоит в выявлении и оценке нескольких факторов риска на основе исполь­зования методов профилирования. Может быть применен формаль­ный способ профилирования, ос­нованный на статистических мето­дах, либо менее формальный - на базе оценок со стороны опытного персонала службы занятости, или комбинация обоих. В Швеции, на­пример, в основном полагаются на профилирование с учетом мнения персонала, в Соединенных Шта­тах - на формальные методы, в Ав­стралии - на их комбинацию.

Обратимся к опыту стран, кото­рые задавали тон в развитии и при­менении методов профилирова­ния.

## **Профилирование работников в Соединенных Штатах**

## В ноябре 1993 г. Конгресс” США принял закон, требующий от каждого штата основать собственную Службу профилирования и возвра­щения работников к той или иной форме занятости (WPRS), выполня­ющую три основные функции: ран­нюю идентификацию получателей пособия по безработице, которые, вероятно, скоро исчерпают право на него; определение условий пре­доставления этим претендентам ус­луг по возвращению к работе; сбор информации о результатах в целях проверки сохранения преемствен­ности пособия и облегчения оценки эффективности действий службы занятости.

Все безработные, которые по­стоянно теряют работодателя и имеют право на пособие по безра­ботице, профилируются при пер­вой же регистрации. Профилиро­вание проводится на основе статис­тической модели, которая оцени­вает вероятность того, что ищущий работу исчерпает право на посо­бие. Модель содержит пять пере­менных: уровень образования, стаж работы, изменения в занятости в прошлом (занятие/отрасль) и уровень безработицы в данной местности.

Ищущие работу, профилиро­ванные таким образом, обязаны участвовать в программах помощи поиску работы, но не в более доро­гостоящих программах обучения. При наличии возможностей для обучения этим работникам может быть сделано такое предложение, но согласие на прохождение про­граммы обучения остается добро­вольным.

**Классификация ищущих работу в Австралии**

В 1994 г. в рамках инициативы "Работающая Нация" была пред­ставлена стратегия раннего вмеша­тельства служб занятости с целью трудоустройства взрослых получа­телей пособий по безработице с са­мой высокой степенью риска дол­госрочной безработицы. Для моло­дых людей применяется другая процедура.

Используется формальное про­филирование, основанное на ста­тистической модели. Выделяются следующие симптомы долгосроч­ной безработицы: возраст, образо­вание, статус коренного жителя, рождение не в англоговорящей стране, навыки разговорного анг­лийского языка, инвалидность и место жительства. Но этим не огра­ничиваются. Сотрудники службы занятости могут выбирать из числа ищущих работу в первые 12 меся­цев после регистрации отдельных безработных или их группы для дальнейшей оценки с учетом дополнительных факторов (слабой побуждение к работе, низкое самоуважение, слабые знания по арифметике, низкая грамотность, длительное время нахождения без paботы). В 1995 г. идентифицировано около 5% лиц, прошедших профи­лирование. Еще 10% лиц, получив­ших статус безработных, были идентифицированы на основании мнения службы занятости. Все ото­бранные лица интервьюируются и классифицируются по уровню сложности трудоустройства.

# **Система Измерения услуг и Результатов Обслуживания**

**в Канаде (SOMS)**

Канада не имеет формальной модели профилирования для оцен­ки ищущих работу по степени опас­ности стать долгосрочным безра­ботным. Но она испытывает систе­му (SOMS), которая основывается на комбинации "экранирования ха­рактеристик" и мнения консультан­тов.

В тех случаях, когда применяет­ся эта система, работникам предо­ставляется возможность участво­вать в программах, к которым они допускаются по результатам оцен­ки с использованием статистичес­кой модели и которые оцениваются как наиболее целесообразные (с точки зрения ожидаемых результа­тов трудоустройства) и эффектив­ные (или рентабельные) средства помощи. Эта модель разработана с учетом опыта, накопленного за предыдущие десять лет, и оценки результатов, которые эти вмеша­тельства имели на занятость и исто­рию дохода безработных, а так же общественных затрат на эти вмеша­тельства. Основной файл данных был построен путем объединения 20 существующих файлов, которые включали сведения из переписей населения, а также о пособиях по безработице, об участии в про­граммах обучения и т.д. Специа­лист по трудоустройству оснащен двумя новыми инструментами: мо­делью подбора того средства, кото­рое, вероятно, будет наиболее эф­фективным применительно к кон­кретному клиенту, включая инфор­мацию о наиболее рентабельных средствах помощи и данные о ра­боте, доходе клиента и истории по­мощи ему.

**Последующее индивидуальные действия**

Индивидуальная работа приоб­ретает все большую важность и "срочность" по мере увеличения продолжительности периода без­работицы. Последняя может рас­сматриваться как процесс своего рода самовыбора, который в ко­нечном счете делает профилирование излишним. Те, у кого сложные проблемы, дрейфуют в долгосроч­ную безработицу, в то время как другие будут выходить из безрабо­тицы и приобретать работу. Когда существует риск самовыбора без­работицы, важно установить диа­гноз, т.е. определить реальные трудности, с которыми сталкивает­ся долгосрочный безработный, и сделать оценку возможных сроков и способов восстановления потен­циала его конкурентоспособности на рынке труда. Это может быть до­стигнуто с помощью глубокого ин­тервью, а если необходимо, то и нескольких, а главное - действий, соответствующих потребностям и возможностям безработных.

Оценка трудового потенциала и индивидуальная работа с долго­срочными безработными практику­ются сегодня многими странами.

**3.4 Временная занятость**

Социально-экономические условия

Численность граждан, не имеющих занятия, но активно ищущих работу, по данным российского статистического агентства, составила к началу августа 1999 г. 9,1 млн. человек, или 12,3% экономически актив­ного населения.

Увеличение неполной заня­тости, задержки выплаты зара­ботной платы, малая цена ра­бочей силы и, как следствие, низкий уровень жизни способ­ствуют расширению вторичной (временной) занятости.

В настоящее время заработ­ная плата остается основным источником доходов населе­ния. Однако ее доля в ВВП продол­жает уменьшаться, значит, "падает" и ее реальное содержание. В усло­виях продолжающегося сокраще­ния рабочих мест многие безработ­ные готовы на любую работу, со­глашаясь с низкой оплатой, вред­ными условиями труда, отсутстви­ем социальной защиты.

По оценкам, в 1999 г. вторую (третью) работу имели около 8,5 млн. человек; численность за­нятых в неформальном секторе со­ставила около 25 млн., в том числе 7,5 млн. человек, для которых такая деятельность является единствен­ным источником дохода.

# **Формы временной занятости**

Временная занятость, являясь одним из атрибутов рынка труда, реализуется в различных формах: наем по контракту, совместительст­во, аккордные и сезонные работы, надомный труд и т.д.

Гибкие формы временной заня­тости охватывают такие режимы работы, как прерывистый или не­полный рабочий день (неделю, месяц), сдвинутые по сравнению с традиционным режимом начало и окончание работы, скользящий (в течение суток, недели, месяца) гра­фик труда и отдыха, надомная за­нятость, разделение рабочего мес­та между двумя работниками и бо­лее и т.п.

Часто временная занятость слу­жит своеобразным полигоном для подбора кадров на постоянную за­нятость.

**Нормативно-правовая база временной занятости**

Согласно КЗоТу временными признаются работники, принятые на срок до двух месяцев, а для за­мещения временно отсутствующих работников, за которыми сохраня­ется их место (должность), - до че­тырех месяцев. Временная занятость регулиру­ется ст. 253 КЗоТ "Особые условия труда сезонных, временных и некоторых других категорий ра­ботников", в которой опреде­лено, что законодательством могут устанавливаться особые условия труда для лиц, заня­тых на временных работах, совместителей, надомников, а также работающих по дого­ворам.

Однако действующее тру­довое законодательство не в состоянии в полной мере ре­гулировать нынешние трудо­вые отношения. Безусловно, это относится и к сфере вре­менной занятости. Дело в том, что КЗоТ ориентирован на си­туацию, когда государство в одном лице выступало и как собственник средств произ­водства, и как исполнитель законо­дательных актов, и как гарант соци­альной защиты трудящихся. Сейчас все эти функции разделены между работодателями и государственны­ми структурами, в итоге интересы работника оказываются незащи­щенными.

В проекте федерального закона "Трудовой кодекс Российской Фе­дерации" предусмотрены разделы, определяющие особенности регу­лирования рынка труда работни­ков, заключивших трудовой дого­вор сроком до двух месяцев, а так­же порядок найма (ст.257), оплаты отпуска (ст.259), расторжения тру­дового договора (ст.260). В новом КЗоТе также определены особенно­сти регулирования труда сезонных работников (ст.261-264), лиц, ра­ботающих вахтовым методом (ст.265-270), работников, занятых у работодателей-физических лиц (ст.271-277).

С принятием нового КЗоТа уси­лятся социальные гарантии большого числа граждан, имеющих временную и вторичную занятость.

Помимо КЗоТа, основными за­конами, регулирующими социаль­но-трудовую сферу, являются Конституция РФ и законодательство о занятости с изменениями и допол­нениями, а также соответствующие подзаконные акты и положения.

**Развитие временной занятости**

В условиях социально-экономи­ческой нестабильности и нараста­ния негативных тенденций в сфере занятости особое значение приоб­ретает выбор государством при­оритетных направлений политики, способных снизить социальное на­пряжение, в немалой степени опре­деляемое высокой безработицей.

Важным средством поддержа­ния занятости является обеспече­ние безработных временными ра­бочими местами, дающими воз­можность круглогодичного и раз­нообразного трудоустройства. Реализация этой задачи предпо­лагает совершенствование меха­низма организации временной занятости: повышение статуса вре­менной работы; расширение ее ви­дов; изменение условий участия граждан в общественных и времен­ных работах; создание нового ме­ханизма финансирования с при­влечением средств из различных источников.

В последнее время территори­альные органы службы занятости стали уделять повышенное внима­ние организации временной заня­тости безработных. Практикуются совместные плановые выезды спе­циалистов территориальных орга­нов службы занятости и представи­телей органов местного самоуправления в отдаленные населенные пункты в целях содействия созда­нию рабочих мест на временные (сезонные) работы, проводятся встречи с работодателями на мес­тах, оказываются необходимые консультационные услуги. Следует отметить, что добросовестные граждане, занятые на сезонных ра­ботах, впоследствии нередко при­нимаются в штат этих организаций около 8%).

Спектр форм временной занято­сти достаточно широк. Однако ос­новными по-прежнему **остаются** сезонные и разовые работы по срочным договорам, а также заме­щение временно отсутствующих штатных работников.

В городах основные партнеры служб занятости в организации временного трудоустройства - ак­ционерные общества, дорожно-эксплуатационные службы, строительные и торговые организации.

Наряду с муниципальными ра­ботодателями заявки на времен­ные работы подают и частные пред­приниматели, использующие до­полнительную рабочую силу в лет­ний период (например, летняя тор­говля с лотков).

Средняя продолжительность временных работ по регионам колеблется и составляет от десяти дней до шести месяцев. Одной из проблем остается краткосрочность работ, поскольку по их окончании граждане вынуждены возобнов­лять поиск и повторно обращаться в службу занятости.

Среди трудоустроенных на усло­виях временной занятости доста­точно высока доля женщин - 53%; удельный вес молодежи в возрасте до 29 лет - около 40%, большинство из них не имеет опыта работы профессионального образования. Каждый четвертый, направленный на временную работу, - безработный, состоящий на учете в органах службы занятости более года, каждый десятый участник - предпенсионного возраста.

Территориальные органы службы занятости населения постоянно пополняют банк данных по временным работам. Около 80% вакансий ориентированы на рабочие специальности (погрузочно-разгрузочные, дорожные, строительные работы, ручной труд в сельском хозяйстве и т.д.); немногим более 10% предназначены для работников средней квалификации на условиях почасовой оплаты; для высококвалифицированных специа­листов (преподавание, консульти­рование, аудит, разовые заказы ху­дожникам, специалистам по рек­ламе, маркетингу и др.) - ме­нее 10%.

Дополнительная временная за­нятость, как правило, - нерегуляр­ная, краткосрочная, но достаточно изнурительная и интенсивная. Для работодателей, прибегающих к та­кой форме привлечения рабочей силы, это реальный способ реше­ния оперативных проблем.

Органам службы занятости Алтайского края удалось наладить взаимодействие с работодателями по сбору данных о временных ра­бочих местах. Большую часть ва­кансий предоставляют муници­пальные предприятия, основным видом деятельности которых явля­ется выращивание плодово-ягодных культур и овощей. В период проведения сезонных работ уро­вень безработицы в сельской мест­ности снижается на 0,5 п.п.

В Ленинградской области ос­новными видами временного тру­доустройства являются добыча и отгрузка нерудных материалов, ра­бота в котельных на период отопи­тельного сезона, сельскохозяйст­венные работы, уход за лесопосад­ками, заготовка и переработка тор­фа, сезонная торговля и др.

К новым видам временной за­нятости, которые практикуются в области, можно отнести выполне­ние заявок от частных лиц на уход за огородами, уборку урожая, вы­гул собак, уход за больными, вы­полнение других видов разовых ус­луг. Для быстрого реагирования на подобные заявки в службе занятос­ти создаются специальные картоте­ки безработных граждан, соглас­ных выполнять такую работу и гото­вых приступить к ней в любое вре­мя. Заработная плата на временных работах в среднем составляет от 120 до 500 руб. Оплата временной занятости производится без при­влечения средств ГФЗН.

В большинстве регионов прово­дятся ярмарки вакансий для трудоустройства на условиях временной занятости.

Интересен в этой связи опыт Волгоградской области. Здесь сформирован банк данных, содер­жащий информацию о свободных местах для трудоустройства граждан в качестве сезонных и времен­ных работников, надомников и некоторых других категорий. Между Комитетом по труду и занятости на­селения администрации Волгоградской области, государственным предприятием "Областная мо­лодежная биржа труда" и областным советом профсоюзов заключен трехсторонний договор о сотрудничестве по организации областной постоянно действующей ярмарки временных рабочих мест. В 1998 г. в ней приняли участие 112 работодателей, имеющих вакант­ные временные рабочие места и около 10 тыс. граждан, из которых свыше тысячи человек отобраны работодателями для последующего трудоустройства. Проведение по­добных ярмарок дает гражданам, занятым неполную рабочую неде­лю и находящимся в администра­тивных отпусках, шанс подобрать место временного характера, что­бы улучшить свое материальное положение.

Проведение ярмарки вакансий временных работ в Грибановском районе Воронежской области поз­волило занять более 500 человек.

При содействии органов служ­бы занятости в 1998 г. на общест­венные и временные работы по стране в целом трудоустроено бо­лее 500 тыс. человек, из них более половины - женщины. При этом было создано свыше 244 тыс. вре­менных рабочих мест.

В 1999 г. планируется временно трудоустроить более 1,1 млн. безра­ботных граждан, в том числе на об­щественные работы - около 400 тыс. человек.

# Основные проблемы организации временной занятости

Одна из главных причин не­удовлетворенности граждан вре­менной занятостью - низкая зара­ботная плата (часто ниже пособия по безработице) и частые задержки ее выплаты (иногда до шести меся­цев). Кроме того, кратковремен­ность этих работ ухудшает положе­ние безработных граждан (так как у них не будет 26 оплачиваемых календарных недель, необходимых для начисления пособия по безра­ботице) при повторном обращении в органы службы занятости (биржу труда).

Существенным недостатком работы на условиях временной заня­тости остается отсутствие гарантий на постоянное трудоустройство. При трудоустройстве на временные рабочие места граждане также оказываются лишенными и социаль­ных гарантий (например, медицинской страховки).

Местонахождение временного места работы для многих безработ­ных очень важно из-за дополни­тельных расходов на транспорт.

Для улучшения организации временной занятости следует продолжить совершенствование зако­нодательства в части льготного на­логообложения, направленного на стимулирование работодателей к привлечению работников на условиях временной занятости.

Развитию этого вида занятости могло бы способствовать установ­ление социальных гарантий для трудоустроенных на такие места - страховой полис, больничный лист, запись периода временной работы в трудовой книжке и др.

Органам исполнительной власти субъектов Федерации совместно с органами службы занятости надо активизировать деятельность по увеличению числа временных ра­бочих мест, особенно в регионах с критической ситуацией на рынке труда, привлечению работодате­лей и органов местного самоуправ­ления.

**Список использованной литературы**

З.А.Котшер “Структура занятости населения: проблемы

совершенствования.” Москва: “Наука” 1989.

Н.М.Краева “Резервы повышения трудовой активности населения”

М: “Экономика” 1983.

3. А.Новицкий “Население и формы занятости” М: “Мысль” 1985

4. Н.В.Воронина “Социально-экономические проблемы использования рабочей силы” М:”Мысль” 1973

5. М.Н.Ким “Трудовой потенциал и занятость” Харьков 1993

6. А.Грязнова, Г.Марусис “Занятость, уровень, структура и формы регулирования” Минск 1994

7. И.В.Бестужев-Лада “Безработица? Не может быть!” “Экономика2 1992 №5

8. “Курс общей экономической теории” под ред. А.М.Крылова, Краснодар 1997

9. “Учебник по основам экономической теории” В.Д.Камаев и др. М:1994

10. Л.Костин “Занятость, зарплата и инфляция” “Человек и труд” 1999 №2

11. Д.Сакс “Рыночная экономика и Россия” М:1994

12. “Всемирный кризис ведет к росту безработицы” “Трудовой мир” 1998, “Человек и труд” 1999 №8

13. С.Смирнов “Рынки труда регионов в условиях финансово-экономического кризиса” “Человек и труд” 1999 №3

14. Н.Власова, Е.Кулишова “Минтруд подводит итоги” “Человек и труд” 2000 №3

15. Тецуя Дзе “Политика занятости в Японии” “Человек и труд” 1999 №3

16. “Чтобы безработица на Кубани не молодела” О.Ищенко “Человек и труд” 1999 №7

17. Т.Голандцева , И Гривина “Временная занятость, как форма активного содействия занятости безработных граждан” “Человек и труд” 1999 №11

18. Ф.Прокопов “Эффективная организация услуг службы занятости: совершенные подходы” “Человек и труд” 1999 №8

19. О.Славицкий “Повысить взаимную ответственность субъектов рынка труда” “Человек и труд” 1999 №2

20. “Как улучшить закон о занятости населения” С.Смирнов “Человек и труд” 1999 №11

21. В.Супян “Рынок труда в США: состояние и проблемы” “Человек труд” 1999 №7