УДК 304:331.5 DOI:10.12737/18242

ПОЛИТИКА СОДЕЙСТВИЯ ЗАНЯТОСТИ КАК СРЕДСТВО РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ, ОРИЕНТИРОВАННОЙ НА РАЗВИТИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА

Трошина И. И.[1]

Занятость населения и развитие человеческого потенциала – это ключевые условия устойчивого развития экономики государства и модернизации общества. Экономические аспекты трудовой деятельности каждого человека определяются условиями формирования и реализации социально-трудовых потенций и возможностей. Трансформация рынка труда в современных условиях глобализации способствует возникновению различных форм и видов занятости, что порождает действие новых рисков развития трудовых отношений и требует разработки актуальных подходов к содействию занятости, обеспечению условий развития человеческого потенциала, эволюционирования социально-трудовых отношений.

Ключевые слова: социальнаяполитика, занятость, рыноктруда, регулирование, человеческий потенциал, социально-трудовые отношения.

EMPLOYMENT POLICY AS A MEANS OF PROMOTING THE IMPLEMENTATION OF SOCIAL POLICY AIMED AT THE DEVELOPMENT OF HUMAN POTENTIAL

TROSHINA I. I. — Postgraduate Student of Stolypin Volga Management Institute, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation, Saratov)

Employment and human potential development are key conditions for the firm economic development of the state and modernization of the society. Economic aspects of labour activity of each person are determined by the conditions of formation and social and labour potential and opportunities. The transformation of the labour market in the current context of globalization contributes to the emergence of various forms and employment types, which give rise to the development of new labor relations and requires the development of current approaches to promote employment, conditions of human potential development, evolution of social and labor relations.

Keywords: social policy, employment, labour market, regulation, human capital, social and labor relations.

В современных условиях трансформации экономических систем, поиска инновационных форм приложения труда существует объективная необходимость внедрения экономических механизмов реализации социальной политики, ориентированной на эволюционирование социально-трудовых отношений.

В докладе о человеческом развитии в Российской Федерации обозначается, что назрела объективная необходимость «изменения приоритетов социальной политики в следующих

Трошина Ирина Ивановна — аспирант Поволжского института управления имени П.А. Столыпина, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, e-mail: conelena@yandex.ru

Адрес: 410031, Россия, г. Саратов, ул. Соборная, д. 23/25.

направлениях: от политики снижения безработицы – к политике эффективной занятости; от создания дешевых и неквалифицированных рабочих мест – к рабочим местам с достойной заработной платой и высокой квалификацией труда»[1].Представляется, что основой для экономического механизма реализации социальной политики, ориентированной на развитие человеческого потенциала является обеспечение достойных условий труда, заключающихся в создании предпосылок для повышения благосостояния трудоспособных членов общества за счет приложения своего труда и предпринимательской активности; усиление социальных гарантий в связи с величиной индивидуальных заработанных доходов и обеспечение адресной социальной защиты нуждающимся категориям населения.

В России имеет место постоянный рост расходов на социальную политику (см. рис.1).

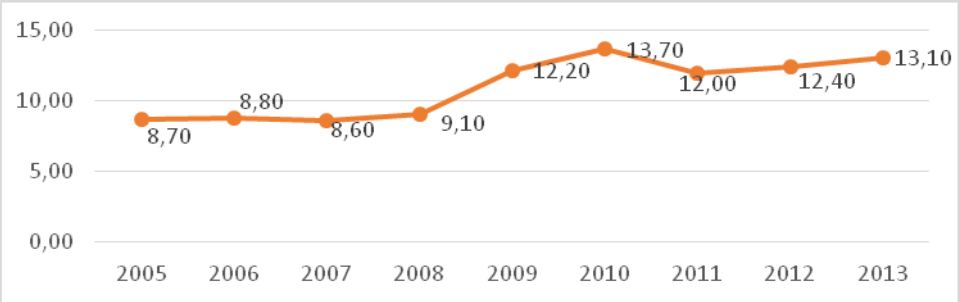


Рис.1. — Динамика расходов консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов на социальную политику в 2014 гг. (% к объему ВВП)[2]

Fig.1. — Dynamics of expenses of consolidated budget of the Russian Federation and budgets of the state off-budget funds on social policy in 2014 (% to GDP)

Тем не менее организацию системы социальных трансфертов можно сравнить сегодня с «дырявым мешком». Величина утраты определяется административными трансакциями, а также социальными, экономическими издержками, связанными с дестимулирующим эффектом предоставления трансфертных пособий. Множественность социальных пособий и слабый контроль за целевым использованием большинства из них образуют «ловушку бедности» - ситуацию, когда можно вести иждивенческий образ жизни за счет получения различного рода пособий, которые не только не создают условий для поиска работы, а, наоборот, ликвидируют стимулы для самостоятельного зарабатывания денег, поскольку повышение дохода влечет за собой утрату социальных льгот, предоставляемых государством. В такой ситуации потребительное отношение к государственной помощи становится в определенной степени, нормой для целых поколений граждан.

Анализ рынка труда в России демонстрирует большое количество социальных проблем в области содействия и обеспечения занятости населения в направлении стимулирования создания и развития новых форм трудовой деятельности. Справедливости ради следует сказать, что определенные качественные сдвиги произошли. Так, например, в 2013 году в российское трудовое законодательство было введено понятие «дистанционный труд», что способствовало

[1]Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2013 г. / Под общей редакцией С.Н. Бобылева. М.: ООО «РА ИЛЬФ», 2013. – 202 с.

[2]По материалам сайта http://www.gks.ru/

формированию основы снижения неформальной занятости (в частности, рынка фриланс-услуг). С 1 января 2016 года в России запрещен заемный труд (аутстаффинг) и будет использоваться новая форма организации занятости населения в виде договора о предоставлении труда (труд работников, направленных в другую организацию по договору о предоставлении труда не относится к категории заемного труда)[1]. Эти меры позволят развивать новый формат организации труда и обеспечить гражданам равные возможности трудовой деятельности вне географической и организационной распределенности.

Обеспечение оптимальной занятости населения решается инструментами государственной политики занятости, которая, в свою очередь, должна быть встроена в стратегию социального развития государства и реализуемую социальную политику. Социальная политика в целом и политика обеспечения занятости населения, в частности, не всегда сбалансированы и эффективны с социальной и экономической точек зрения. Эта проблема не нова и имеет место не только в России, но и в большинстве зарубежных стран[2]. За рубежом так же, как и в России, ключевой является проблема обеспечения занятости инвалидов, социально не защищенных слоев населения, молодежи, трудоспособных граждан пожилого возраста. Представляется, что государственную политику обеспечения занятости можно рассматривать как инструмент, обеспечивающий инвестиционное вложение в формирование и развитие человеческого потенциала и его дальнейшее эффективное использование в целях устойчивого экономического развития территории. Управление созданием рабочих мест можно рассматривать как социальное управление, то есть управление процессами и явлениями социальной сферы общественной жизни или средство реализации социальной политики. Чтобы осуществлять эффективные воздействия на рынок труда и формировать политику содействия занятости, необходимо четко представлять функции, цели, взаимосвязи элементов этой сложной системы, процесс и технологию принятия управленческих решений. Система управления занятостью населения включает организационные подсистемы — механизмы, обеспечивающие достижение цели. Структура управления занятостью состоит из органов и организаций различных уровней, регулирующих занятость населения и взаимодействующих с работодателями, профсоюзами и другими субъектами рынка занятости. Подводя итог вышесказанному, мы можем уточнить содержание государственной политики занятости. Под государственной политикой занятости следует понимать комплексные программные мероприятия и управленческие воздействия, которые способствуют эволюционированию социально-экономических отношений в целях устойчивого развития территории.

Государство — полноправный участник социально-трудовых отношений, регулирующий рынок труда и содействующий занятости через систему органов государственной власти и местного самоуправления. В России политика обеспечения занятости реализуется на трех уровнях власти – федеральном, региональном и местном. Принято выделять несколько типов государственной политики обеспечения занятости населения. Их можно представить как англо- американскую, скандинавскую и европейскую модели. Англо-американская государственная политика занятости ориентирована на увеличение спроса на рынке труда и распределение незанятого трудоспособного населения на низкооплачиваемые виды работ, что формирует кластер населения с чрезвычайно низкими доходами, нуждающегося в социальной помощи. Скандинавская модель содействия занятости направлена на увеличение и диверсификацию трудовых гарантий для всех слоев населения, расширение количества рабочих мест в государственном секторе, что может

[1]Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»// Система ГАРАНТ: http://base.garant.ru/70353420/#ixzz3zZKwMW6c
[2]Киршин И.А., Иванушкин Н.С. «Особенности развития малого и среднего бизнеса в России и за рубежом» // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. 2015. — № 48-2. — С. 104— 108.

привести к социальному иждивенчеству, увеличению государственных расходов и, как следствие, росту инфляции[1]. Государственная политика обеспечения занятости большинства европейских стран ориентирована на изменение структуры занятости в зависимости от уровня производительности труда в национальной экономике и величины среднедушевых доходов населения. При этом чем активнее государственная политика обеспечения занятости, тем она рискованнее с точки зрения последствий реализации. Однако использование только мер государственной поддержки не может быть признано эффективным, априори, поскольку безработица влечет за собой распространение криминогенных явлений и проявления социальной патологии. Абсолютно нецелесообразным является копирование зарубежной практики реализации государственной политики занятости. Более того, активное регулирование государством социально-трудовых отношений, стимулирование патернализма на рынке труда, постоянное расширение трудовых и социальных гарантий являются благодатной почвой культивации негативных тенденций в сфере занятости, влияют на трансформацию приоритетов социальной политики, изменяют направление развития экономики и вводят ее в состояние неустойчивости. Примерами неудач в содействии политики занятости может быть опыт европейских стран,где уровень безработицы остается чрезвычайно высоким: Греции (24,5%), Испании (20,9%), Португалии (11,9%)[2]. Такая ситуация стала следствием отсутствия экономических реформ в реальном секторе, снижения темпов экономического роста с одновременным наращиванием социальных обязательств государства, расширением прав профсоюзов и трудовых гарантий.

Думается, что государственная политика содействия занятости населения должна способствовать оптимизации рынка труда и повышению эффективности социально-трудовых отношений в непосредственной связи с уровнем экономического развития страны. Функция государства не может заключаться только в расширении социально-трудовых прав и гарантий и максимальном сокращении безработицы. Цель государства как макро-регулятора рынка труда должна заключаться в нахождении и поиске «ключевых» точек роста в экономике, проведении структурной политики, регулировании внешне-экономических отношений, способствующих приспособлению трудоспособного населения к изменяющимся требованиям рынка труда. Представляется целесообразным рассмотрение политики содействия занятости в качестве средства реализации социальной политики государства. Государство как макро-регулятор определяет направления содействия занятости населения, которые конкретизируются на следующих уровнях управления:

1) федеральный уровень регулирования обеспечения занятости: совершенствование политики в сфере трудовых отношений; стимулирование конкуренции на рынке труда; содействие развитию новых форм социально-трудовых отношений и модернизации существующих форматов взаимодействия работодателя и работника;

2) субфедеральный уровень регулирования политики обеспечения занятости населения: формирование рационального субфедерального рынка труда и организационных структур стимулирования занятости; государственная защита социально уязвимых групп населения; льготирование и кредитование предприятий, формирующих спрос на рынке труда.

3) внутриорганизационный или предпринимательский уровень политики содействия занятости: обеспечение равноправия условий труда, заработной платы, профессионального роста для всех категорий работников;гарантированность обязательного и добровольного социального и

[1]Егорова М., Смирнова А. Социальная политика России. - М.: ООО«Издательский Дом «Академия Естествознания», 2015.
[2]По материалам сайта http://ru.tradingeconomics.com/

медицинского страхования; оказание содействия созданию и развитию профсоюзов и добровольных объединений работников.

Представляется, что при таком наполнении политики регулирования занятости создаются системные комплексные условия для эффективного функционирования и развития трудовых отношений на условиях социального партнерства работников и работодателей. Нельзя недооценивать и рыночные механизмы саморегулирования, связанные с действием спроса и предложения на рынке труда и поиском равновесия. Эти два механизмы дополняют друг друга за счет различий в основе действия. Рыночный механизм является достаточно эффективным средством воздействия на спрос и предложение рабочей силы на рынке труда. Исключениями в данной ситуации являются явления кризиса, когда искажается структура спроса на сотрудников.

В российских условиях приоритетным направлением социальной политики государства должно стать поддержание эффективной занятости с социально приемлемым уровнем безработицы. Этого можно добиться, используя рациональное сочетание экономической эффективности и социальных результатов, которое будет отличным в субъектах РФ, имеющих экономическую, хозяйственную, ресурсную дифференциацию[1]. Представляются обоснованными следующие направления государственной политики содействия занятости: стимулирование роста занятости и увеличение количества рабочих мест в секторе государственной собственности; подготовка и переподготовка рабочей силы; содействие найму рабочей силы; социальное страхование безработицы. Все эти направления в той или иной степени реализуются органами государственной власти, ответственными за содействие занятости. В частности, экспертами Всемирного банка[2] отмечается значительная широта требований трудового законодательства и подзаконных актов в России, по сравнению со странами ОЭСР. Однако эта щедрость зачастую является формальной и поскольку следование нормам стоит дорого, работодатели стремятся их обходить или игнорировать. Думается, что здесь можно предложить два решения:

1. Пересмотреть законодательство о содействии занятости, устранив чрезмерные нормы, в частности, компенсаций при увольнении, признании сделок недействительными при заключении трудовых договоров и др.

2. Большую свободу в формировании отношении занятости дать социальным партнерам: профессиональным объединениям, союзам работодателей и нанимателей. Для этого требуется, чтобы обе стороны были надлежащим образом представлены, а их полномочия – сбалансированы.

Однако государственное регулирование занятости имеет две стороны. С одной, это возможность устранения структурных диспропорций рынка труда, а с другой, это может быть источником снижения ответственности граждан за собственное трудоустройство, что формирует определенную «ловушку» для государства. Чтобы избежать такой ситуации, государство использует дифференциацию пособий по безработице, величина которых зависит от продолжительности поиска работы. В современных условиях приоритетом должны быть достижение равновесия на рынке труда, обеспечение эффективной занятости путем сохранения и качественного развития предложения и воздействий на структуру спроса. Думается, что усилия государства должны быть направлены на содействие трудоустройству граждан, повышение конкурентоспособности безработного населения, формирование самозанятости ищущих работу граждан, обеспечение временной занятости молодежи. Думается, что в современных условиях

[1]Константинов И.Б. Реформа образования: потенциал и возможные риски // Перспективы развития Российского государства и общества в современных условиях: сб. науч. трудов. – Саратов: Поволжский институт управление им. П.А. Столыпина, 2015.

[2] Рутковски Я. и Скарпетта С.. Расширение возможностей для трудоустройства // http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/laborstudy05-ch1-ru.pdf

будет целесообразным: снижение административных барьеров (избыточное администрирование, несовершенство контрольно-надзорных функций) как фактора развития конкуренции и экономического роста; устранить субъектность государства в формировании социально-трудовых отношений и перейти к регулированию стандартов в сфере занятости; стимулировать региональную мобильность работников и перераспределение трудовых ресурсов в рамках структурной перестройки экономики; повысить эффективность социальной защиты, чтобы имелась возможность учитывать встречные обязательства граждан, связанные с их стремлением повышать свое благосостояние через активные формы занятости.

Необходимо подчеркнуть значимость инвестиций в человеческий капитал и влияние структуры инвестиций на занятость. Современные теории роста основываются на необходимости сбережений и инвестиций в человеческий капитал в качестве факторов долгосрочного экономического роста, способствующих росту объемов производства и производительности. Поэтому особое внимание экономических агентов к способностям человека, способам их формирования, особенностям развития обусловлено прямой зависимостью экономического развития и благосостояния страны от состояния человеческого капитала.

Библиография / References:

1. Егорова М., Смирнова А. Социальная политика России. – М.: ООО «Издательский Дом «Академия Естествознания», 2015.

2. Киршин И.А., Иванушкин Н.С. Особенности развития малого и среднего бизнеса в России и за рубежом // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. – 2015. – № 48-2. – С. 104 – 108.

3. Константинов И.Б. Реформа образования: потенциал и возможные риски // Перспективы развития Российского государства и общества в современных условиях: сб. науч. трудов. – Саратов: Поволжский институт управление им. П.А. Столыпина, 2015.

1. Egorova, M., Smirnova, A. (2015) Sotsial'naia politika Rossii [Social policy of Russia]. – M.: OOO «Izdatel'skii Dom «Akademiia Estestvoznaniia». (In Russ.)

2. Kirshin, I.A., Ivanushkin, N.S. (2015) Osobennosti razvitiia malogo i srednego biznesa v Rossii i za rubezhom [Features of development of small and middle business in Russia and abroad] // Ekonomika i sovremennyi menedzhment: teoriia i praktika [Economy and modern management: theory and practice]. – № 48-2. – P. 104 – 108. (In Russ.)

3. Konstantinov, I.B. (2015) Reforma obrazovaniia: potentsial i vozmozhnye riski [Education reform: potential and risks] // Perspektivy razvitiia Rossiiskogo gosudarstva i obshchestva v sovremennykh usloviiakh [Prospects of development of the Russian state and society in modern conditions]: sb. nauch. trudov. – Saratov: Povolzhskii institut upravlenie im. P.A. Stolypina. (In Russ.)