

Современные вызовы и проблемы устойчивого развития службы занятости населения

Ю. В. БОЛТЕНКОВА

(БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ)*

В статье рассматриваются проблемы функционирования государственной службы занятости населения и условия, обеспечивающие переход системы содействия занятости в режим устойчивого развития.

Ключевые слова: рынок труда, безработица, служба занятости, устойчивое развитие, инновации.

Contemporary Challenges and Problems of Employment Service Sustainable Development

J. V. BOLTENKOVA

(BELGOROD STATE UNIVERSITY)

The article considers the problems of state employment service functioning and conditions that provide the transition of employment promotion system into the mode of sustainable development.

Keywords: labor market, unemployment, employment service, sustainable development, innovations.

Есть известное понятие — «идеальный шторм». Когда разыгравшиеся природные стихии сходятся в одной точке и кратно умножают свою разрушительную силу. Нынешний кризис похож именно на такой «идеальный шторм» (Доклад Владимира Путина в Давосе, 2009).

Он актуализировал очень многие проблемы, в частности угрозу потерять работу. Прогнозы оптимизма отнюдь не всеяют. Система, которая сложилась в сфере занятости населения, характеризуется той ситуацией, которая происходит в производственной сфере в экономическом развитии нашей страны. Сокращается численность занятых в строительной отрасли, металлургии, машиностроении, производстве и продаже товаров массового спроса, недвижимости, телекоммуникационном секторе, сфере услуг. Можно отметить рост безработицы, усиление структурных и районных диспропорций занятости, снижение качества рабочей силы и мотивации к труду, значительное падение уровня заработной платы, некон-

тролируемый отток рабочей силы в соседние регионы, страны ближнего и дальнего зарубежья. Если взять спектр регистрируемой безработицы, то численность граждан, зарегистрированных в системе государственной службы занятости РФ, составляет 2 млн 12 тыс. человек. Но общая безработица составляет около 5,8 млн человек. Это люди, которые по-настоящему не работают, но не обратились в службу занятости.

За последнее время снижение численности безработных граждан произошло в 43 субъектах Российской Федерации, в том числе в Республиках Адыгея и Алтай, Воронежской и Рязанской областях. Вместе с тем рост численности безработных граждан, зарегистрированных в органах службы занятости, наблюдался в 36 субъектах Российской Федерации. Среди них: Чукотский автономный округ, Камчатский край, Республика Карелия.

Все это требует новых подходов к сфере социально-трудовых отношений, учитывающих специфику российской действительно-

* Болтенкова Юлия Владимировна — заместитель декана экономического факультета, преподаватель кафедры мировой экономики Белгородского государственного университета; аспирант кафедры социологии Московского гуманитарного университета. Тел.: (84722) 30-14-49. Эл. адрес: boltenkova@bsu.edu.ru

сти. Речь идет об учете характера изменений отраслевой структуры занятости, значительных масштабах скрытой безработицы, росте занятости в неформальном секторе экономики, низкой мобильности рабочей силы и других моментах, требующих не только всестороннего анализа, но и выработки рекомендаций по такому изменению, которое отвечало бы вызовам времени.

Государство рассматривает Федеральную службу по труду и занятости как важнейший инструмент политики занятости, который способствует обеспечению необходимого баланса между спросом и предложением на общероссийском и региональных рынках труда. Именно она призвана проводить официальную политику в области занятости, повышать конкурентоспособность безработных, содействовать занятости населения.

Но служба занятости населения переживает в последнее время не лучшие времена. В отличие от западных стран, где система службы занятости развивалась одновременно с эволюцией взглядов общества на политику занятости в целом, в России она складывалась на фоне отсутствия целостной концепции политики занятости, что на практике приводит к недостаточной эффективности службы занятости в решении поставленных перед ней задач. Это обусловлено рядом причин: масштабами и эффективностью активных и пассивных программ занятости, непривлекательностью банка вакансий, незначительностью пособий по безработице, конкуренцией негосударственной службы занятости населения, отсутствием инновационных предложений и услуг в службе занятости населения.

Среди отрицательных отзывов о работе Федеральной службы по труду и занятости распространены мнения о том, что «...большинство зарегистрированных безработных считают службу занятости бесполезной организацией...» (Бочарова, 1999: 44). В России значительная доля населения, потерявшего работу, избегает регистрации в центрах занятости населения. К ней прибегают только

32,9% потерявших работу. Это свидетельствует о том, что взаимодействие человека с обществом по поводу занятости становится все более напряженным. По-прежнему сохраняется большой разрыв между реальными показателями безработицы и показателями, фиксируемыми государственной службой занятости. Большая часть граждан, теряющих работу, не имеет стимулов для регистрации и получения статуса безработных (Четвернина, 1998: 49).

Несмотря на значительные средства и большой штат, которыми некоторые из них обладают, они нередко замыкаются на своей традиционной функции агентств помощи безработным или же более или менее активного посредника между спросом и предложением труда. Их информационная деятельность нередко сводится к простой статистической обработке данных из карточек спроса и предложения. Это обусловлено рядом причин: укоренившимися бюрократическими традициями; трудностью в изменении привычек и образа мышления функционеров; нехваткой средств для совершенствования методов внутреннего управления; отсутствием важнейших элементов инфраструктуры рынка труда; масштабами и соотношением активных и пассивных программ на рынке труда, отсутствием инновационных предложений и услуг в службе занятости населения (Рикка, 1993: 25).

Кроме того, служба занятости почти ежегодно претерпевает различного рода изменения, касающиеся ее структуры, источников финансирования, выполняемых функций. Эти изменения не всегда приводят к положительным изменениям в ее деятельности, несмотря на то, что значимость ее на рынке труда постоянно повышается.

Изменение внешней среды функционирования службы занятости, сокращение количества и качества ее клиентов из числа незанятых граждан, формирующих рынок труда, наряду с определенным несоответствием деятельности ее персонала интересам, потребностям и запросам работодателей требуют разработки новой модели деятельно-

сти службы занятости. Оценка сложившейся ситуации, экономические и социальные реалии проводимых в стране преобразований ориентируют службу занятости на смену приоритетов в оказании услуг на рынке труда.

В этой связи чрезвычайно актуален перевод деятельности Федеральной службы по труду и занятости в режим устойчивого развития, т. е. необходим переход системы содействия занятости в новое состояние качественного и количественного совершенствования и устойчивого роста.

Имеется по крайней мере четыре обстоятельства, определяющие необходимость рассмотрения устойчивого развития службы занятости в контексте совершенствования качества социальных услуг как основного приоритета деятельности.

Служба занятости, *во-первых*, является основным государственным органом, оказывающим регулирующее воздействие на рынок труда. Большинство других инструментов регулирования рынка труда, как правило, формируют благоприятный фон для устойчивого его функционирования преимущественно косвенными средствами. Служба занятости обеспечивает это регулирование через непосредственный контакт с безработными. Реализуя программы и предоставляя услуги незанятым гражданам, она является одним из немногих инструментов прямого государственного воздействия на рынок труда.

Во-вторых, служба занятости является центральным инструментом государственного влияния в социально-трудовой сфере, содействует развитию и координации отдельных элементов рынка труда: субъектов рынка; правовых актов, регламентирующих отношения субъектов рынка труда; конъюнктуры рынка труда; инфраструктуры рынка труда; системы социальных выплат и гарантий для высвобождаемых работников.

В-третьих, служба занятости должна быть способна гибко реагировать на изменение экономической ситуации и применять

в каждый отрезок времени адекватные и эффективные меры (Четвернина, 2002: 42). Это относится не только к периодам экономических кризисов, когда службы занятости могут эффективно реализовывать государственные инвестиционные программы, участвовать в реструктуризации предприятий, но и к периодам экономического роста, когда, используя передовые методы развития профессионального ресурса и подбора кадров, они минимизируют издержки предприятий и повышают эффективность их работы.

В-четвертых, устойчивое развитие службы занятости населения позволит расширить набор услуг и программ, финансируемых из средств бюджета, а также выделить наиболее эффективные с точки зрения потребителей и общественных интересов.

Устойчивое развитие службы занятости населения базируется на следующих принципах, способствующих непрерывному росту показателей деятельности и повышению эффективности программ и услуг на макро- и микроуровнях:

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

2. Стратегия активного посредничества с целью снижения продолжительности безработицы.

3. Применение комплекса внутренних индикаторов результативности программ и услуг службы занятости.

4. Переход от традиционной оценки деятельности по степени выполнения планов расходов к оценке работы по результативности трудоустройства клиентов как показателя интегральной эффективности расходов (Прокопов, 1999: 73).

5. Развитие инновационных услуг в области занятости с целью преодоления возникающих вызовов и формирование готовности к проблемам социально-трудовой сферы в будущем как факторам неустойчивости.

Всесторонняя реализация принципов устойчивого развития государственной служ-

бы занятости населения определяет грядущие изменения в ее деятельности. Во-первых, выход ее деятельности за рамки посреднических функций, при котором пассивная политика все более отчетливо заменяется активной. Это достигается с помощью инновационной деятельности службы занятости как ресурса ее устойчивого развития.

Во-вторых, в связи с переходом к активной политике на рынке труда усиливается необходимость организационного проектирования и организационных изменений с целью создания условий и структур для увеличения разнообразия оказываемых услуг субъектам рынка труда, расширения применения индивидуального и дифференцированного подходов к удовлетворению их запросов, децентрализации места оказания таких услуг, что в свою очередь повлечет появление нестандартных форм занятости.

В-третьих, прогнозируется дальнейшая регионализация службы занятости населения на основе особенностей региональных рынков труда. В этой связи обеспечение устойчивого развития возможно за счет учета законов и закономерностей регионального развития, проявляющихся в содержании форм их использования для качественного изменения параметров региона. Модели устойчивого развития службы занятости в регионах должны обеспечивать создание предпосылок для темпов экономического роста, сокращения различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации, поддержания экономически целесообразного и социально приемлемого уровня безработицы, преодоления бедности и повышения уровня жизни населения, повышения обоснованности расходования бюджетных средств на содействие занятости и др.

В таких условиях государственная служба занятости населения должна стать социальным предприятием по оказанию услуг нового типа, которое ставит перед руководителями и персоналом новые задачи, требующие изменения их стиля работы, постоянного стремления к повышению эффективно-

сти и качества услуг (Фан, Хансен, Прайс, 2001: 144).

Возможности перевода государственной службы занятости населения в режим устойчивого развития в значительной мере зависят от наличия и методической разработанности показателей и критериев устойчивого развития. При этом следует учитывать ряд важных аспектов деятельности органов службы занятости, отражающих финансовое состояние; состояние персонала; качество трудоустройства граждан, обратившихся в службу занятости в поисках работы; структуру и профессионально-квалификационный профиль банка вакансий; степень соответствия профессионально-квалификационной структуре безработных; общесоциальные, экономические и бюджетные эффекты. Используемые в настоящее время показатели для оценки эффективности деятельности службы занятости населения недостаточно глубоко и равноценно отражают стратегии ее устойчивого развития и приоритеты. Все это не позволяет выявить те службы занятости, которые уже идут по пути устойчивого развития, и те, где факторы неустойчивости значительно деформируют желательные траектории развития. При этом существующие методики оценки эффективности недостаточно учитывают различия социально-экономических условий, в рамках которых действуют органы службы занятости, что отрицательно сказывается на возможности выработать своевременные и действенные меры по совершенствованию государственной политики содействия занятости населения и мотивации персонала органов службы занятости.

Это ставит перед службой задачу разработки мер, которые обеспечивали бы адаптацию их деятельности к изменениям внешнего окружения в режиме устойчивого развития. Необходимо определять и анализировать факторы, оказывающие влияние на появление ситуаций, приводящих к образованию возможных сбоев в функционировании и развитии организации. Необходимость ус-

тойчивого развития требует четкого определения реалистических характеристик внешней и внутренней среды и деятельности с целью выявления потенциальных угроз и возможностей развития.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Бочарова, О. (1999) Стратегии выживания в российской глубинке // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. № 5.
- Доклад Владимира Путина в Давосе. Полная версия [Электронный ресурс] // РИА Новости. URL: <http://www.rian.ru/economy/20090129/160410501.html> (дата обращения: 23.02.2010).
- Прокопов, Ф. (1999) Эффективная организация услуг службы занятости: современные подходы // Человек и труд. № 8.
- Рикка, С. (1993) Служба занятости: природа, назначение, функционирование / пер. с фр. И. А. Дунаевой. М.
- Соловьева, С. В. Проблемы эффективности работы службы занятости [Электронный ресурс] // Надежды : сб. науч. статей студентов ФСН. URL.: <http://www.unn.ru/rus/f14/k2/students/hopes/17.htm> (дата обращения: 23.02.2010).
- Фан, Т., Хансен, Э., Прайс, Д. (2001) Государственная служба занятости в условиях меняющегося рынка труда. Женева : Международное бюро труда.
- Четвернина, Т. (2002) Государственная служба занятости: архаика или живой организм // Человек и труд. № 12. С. 42–45.
- Четвернина, Т. (1998) Особенности российского рынка труда в середине 90-х годов // Человек и труд. № 7.

Жану Терентьевичу Тощенко — 75 лет

Члену Редакционного совета нашего журнала, видному российскому социологу, крупному организатору науки и научно-издательской деятельности Жану Терентьевичу Тощенко исполнилось 75 лет. Он хорошо известен своими трудами, и в Московском гуманитарном университете по его учебникам студенты изучают основы социологии, его обобщающие работы «Парадоксальный человек» и «Этнократия», энциклопедический «Тезаурус социологии» обсуждаются на аспирантских объединениях, кафедрах, в научных подразделениях университета.

Член-корреспондент Российской академии наук, доктор философских наук, профессор, главный редактор журнала РАН «Социологические исследования», декан социологического факультета и заведующий кафедрой Российского государственного гуманитарного университета — таким предстает Ж. Т. Тощенко перед научным сообществом наших дней. Он демонстрирует широкий спектр сегодняшних забот, обязанностей, ответственности человека науки, российского интеллигента. Редакционная коллегия журнала «Знание. Понимание. Умение», поздравляя Жана Терентьевича с юбилеем, выражает ему признательность за поддержку и желает здоровья и счастья, новых научных трудов, новых исследований, новых идей, концепций, теорий.