

СЛУЖБА ЗАНЯТОСТИ: ИСТОРИЯ СОЗДАНИЯ, ЭВОЛЮЦИЯ РАЗВИТИЯ

© 2020 О. А. Колесникова

*Воронежский институт высоких технологий (Воронеж, Россия)
Воронежский государственный университет (Воронеж, Россия)*

Готовясь отметить 30-летие со дня создания государственной службы занятости населения России, уместно вспомнить о том, что минувшие годы – это этапы большого пути, когда в стране создавался и затем успешно функционировал сложнейший механизм смягчения безработицы, которая тем не менее периодически вспыхивает, как сейчас, и всегда остается одной из опаснейших социальных угроз трудящемуся человеку. Пройдя путь длиною в три десятилетия, мы можем подвести некоторые итоги и с определенной долей уверенности очертить перспективные подходы к развитию службы занятости России в современных условиях.

Ключевые слова: Государственная служба занятости, управление занятостью, этапы становления рыночных отношений, эволюция развития службы занятости.

Государственная служба занятости создавалась в самый тяжёлый период для нашей страны, более чем двукратного снижения объёма ВВП и наполовину сельскохозяйственного производства, развала военно-промышленного комплекса, с которым в той или иной мере были связаны 2/3 предприятий машиностроения и лёгкой промышленности. Обычным явлением стали длительные задержки в выплате заработной платы, пенсий, стипендий. Результатом всего этого стала многочисленная армия безработных.¹

Даже Великая Отечественная война 1941-1945 гг. не нанесла такого урона народному хозяйству, как переход на рельсы капиталистического развития. В таких крайне сложных условиях происходило становление службы занятости. Всё начиналось практически с нулевой отметки – создание центров занятости, подбор персонала, поиск или строительство помещений, оснащение рабочих мест специалистов техникой, внедрение технологий работы с населением, налаживание устойчивых связей с органами местного самоуправления, работодателями и профсоюзами. Такое социальное партнёрство всегда обеспечивало службе необходимую поддержку в решении вопросов организационного, тактического плана, направленных на создание нормальных условий для работы специалистов и обслуживания клиентов, расширения фронта временных и общественных работ, предупреждения необоснованных

увольнений и смягчения, таким образом, нагрузки на рынок труда и т. д.

Значимость эффективного управления занятостью неуклонно возрастает в каждой фазе экономического развития страны и её субъектов.

На первом этапе становления рыночных отношений, в условиях острого экономического кризиса, перед регионами стояла задача любой ценой помочь экономике сохранить кадровый состав предприятий и организаций, обеспечивая нуждающихся в ней, независимо от их социального и профессионального статуса, какой-либо работой. Сложное положение территорий потребовало принятия неординарных управленческих решений для воздействия на ситуацию на рынке труда. Среди них – формирование территориальных систем управления занятостью, включавшей в себя, наряду с районными и городскими центрами занятости, дополнительные структуры – профессиональной ориентации и психологической поддержки безработных, их подготовки и переподготовки по востребованным профессиям, временного и сезонного трудоустройства, профессиональной реабилитации и содействия занятости инвалидов. С учётом синергического эффекта от внедрения составляющих этой системы удавалось трудоустраивать в год до 2 млн. безработных, пенсионеров, учащихся системы профобразования и в основном не допустить социальных конфликтов по причине

Колесникова Ольга Андреевна – Воронежский институт высоких технологий, Воронежский государственный университет, доктор экон. наук, профессор:

профессор кафедры экономики труда и основ управления, oakole-snikova@mail.ru.

недостатка рабочих мест в основных отраслях экономики.

В дальнейшем, по мере восстановления экономики и, соответственно, увеличения потребности в работниках, упор был сделан на развитие информационной составляющей системы. Исследования выявили, что осведомлённость граждан о потребности в работниках в профессионально-квалифицированном и территориальном разрезе сокращает продолжительность безработицы на 25-30 %. В результате сформировались подсистемы информационного обслуживания населения, охватывающие все городские и подавляющее большинство сельских населённых пунктов. Они включали справочную службу, информационные агентства, услугами которых стали пользоваться жители крупных городов и прилегающим к ним районам, информационные залы в районных центрах, информационно-консультационные пункты при сельских администрациях, высших, средних и начальных профессиональных учебных заведениях. Итогом стало расширение возможностей незанятых граждан, особенно обладающих востребованными профессиями (специальностями), пользоваться базами данных о вакантных рабочих местах и, тем самым, оперативно устанавливать контакты с работодателями. По данным единовременных обследований, каждый 3-4 посетитель информационных служб затем трудоустроивается. Это также существенный вклад в дальнейшее повышение регулирующей роли политики занятости населения [2, стр.214].

На следующем этапе, по мере стабилизации экономики регионов, роста их инвестиционной привлекательности и ежегодного увеличения спроса на рабочую силу (в среднем на 6%), система управления занятостью трансформируется под новые важные задачи – наиболее полного удовлетворения кадровых запросов работодателей. В этих условиях принимаемые органами занятости усилия были сориентированы на дальнейшее совершенствование профориентационной работы со старшеклассниками и безработными, выбор и освоение наиболее востребованных профессий, привлечение к труду неактивного населения, прежде всего молодёжи, женщин, занятых в домашнем хозяйстве, инвалидов, а также формирование результативной миграционной политики. Для решения этих задач в некоторых регионах были созданы центры занятости молодёжи, банки квалифицированных специалистов для подбора работников

предприятиями (организациями). Центры занятости начали обрабатывать эффективные технологии занятости женщин, формы работы, ускоряющие трудоустройство безработных и т. д. Ещё в 90-е годы отдельные службы реализовывали проекты создания центров профессиональной реабилитации и содействия занятости инвалидов, и при последующем переподчинении их органам социальной защиты продолжают взаимодействовать с этими структурами в вопросах профориентации и обучения её клиентов.

Показателем доверия к работе подразделений системы занятости стал рост числа обращений за различными видами услуг, а наглядным показателем подтверждения эффективности – факт продолжительности периода безработицы у стоявших на учёте в службе стала в 2,1 раза короче, чем при самостоятельном поиске работы. Анализ подходов к управлению занятостью населения выявил характерную особенность – смягчение проблемы занятости нередко учёные и практики рассматривают с позиций усиления государственного воздействия, упуская из виду возможности непосредственно региональных служб занятости и их подразделений [4, стр.127].

Естественно, государство имеет в своём активе широкий набор мер воздействия на занятость посредством профилактики возникающих дисбалансов между спросом и предложением рабочих рук. Однако реализуется на практике политика занятости непосредственно в регионах. Кроме того, категоричность вышеуказанных утверждений вызывает возражение по целому ряду причин.

Во-первых, государство делегировало управление занятостью субъектам Федерации и службам занятости, наделив их при этом соответствующими полномочиями, в силу чего последние объективно не могут не играть в этом вопросе активную роль. В арсенале служб – комплекс различных методов управления, позволяющих оказывать активное влияние на рынок труда.

Во-вторых, активная позиция служб занятости определена их ролью – важного звена инфраструктуры рынка труда признанного влиять на все другие звенья социальных систем.

И, как показывает практика, региональные службы занятости могут находить применительно к специфике регионов собственные решения, оказывающие активное воздействие на рынок труда, что, в конечном

счёте, повышает действенность государственной политики занятости в целом.

Активная роль службы занятости, возможность маневрирования в зависимости от обстановки на рынке труда заложена в её функциях, определяющих основные отправные точки воздействия на ситуацию с занятостью. Исходя из них, федеральный орган отвечает за общее руководство, выработку политики занятости. Региональные службы занятости руководят разработкой и реализацией территориальных программ и работой местных служб занятости, планируют и финансируют их деятельность, предоставляют экспертную помощь. Местные службы занятости реализуют меры, предусмотренные законодательством о занятости, непосредственно работая с клиентами, в первую очередь с безработными. Это основное звено, связывающее службу занятости с населением [1].

В ходе реализации региональной политики занятости службам занятости приходится учитывать различающиеся по позициям цели самой службы занятости, безработных и работодателей.

Цели региональной службы занятости состоят в формировании эффективной занятости, понижении уровня безработицы, повышении уровня мобильности рабочей силы, смягчении негативных социально-психологических последствий безработицы, снижении затрат на содержание безработных.

Основная цель – понижение уровня безработицы. Она достигается за счёт мобильности рабочей силы, т. е. возможности менять место работы (трудоустроиться) и профессию в зависимости от колебаний спроса на рабочую силу. Следствием уменьшения безработицы является снижение, связанных с ней затрат, а также смягчение социально-психологических последствий безработицы. Цели безработных заключаются в трудоустройстве на работу, обеспечивающую достаточное материальное благополучие и приемлемое социальное положение; получении специальности и квалификации, позволяющих найти работу, обеспечивающую желаемые материальный уровень жизни и социальный статус; быстрейшем прекращении сложного эмоционально-психологического состояния, вызванного безработицей.

Основная цель – трудоустройство по специальности, востребованной на рынке труда и обеспечивающей необходимый уровень жизни.

Несмотря на иерархическую взаимосвязанность целей безработного, между ними потенциально существует противоречие: наиболее востребованная на рынке труда профессия не всегда наиболее привлекательна (интересна, приятна) для конкретного человека; прежняя профессия всегда более привлекательна (проста в осуществлении, легка) для человека (ибо он уже обладает соответствующими ей профессиональными способностями), чем та, которую он только осваивает, причём осваивает не из внутренних побуждений, а в силу обстоятельств – вынужденно. Неразрешимость данного противоречия (внутреннего конфликта между желанием овладеть наиболее привлекательной для себя лично профессией и желанием приобрести квалификацию по специальности, наиболее востребованной на рынке труда) приводит иногда к тому, что обучение, вопреки ожиданиям безработного, не только не повышает, а наоборот, ещё больше ухудшает его эмоционально-психологическое состояние. Таким образом, цели безработного и цели государственной службы занятости могут быть не достигнуты. Выход заключается в профилактике возникновения, конструктивном разрешении и преодолении последствий данного противоречия.

Цели работодателей – это взаимодействие с региональной службой занятости как экономически выгодным партнёром на рынке труда, т. е. поставщиком необходимых кадров по широкому спектру востребованных профессий с должным уровнем профессиональной подготовки.

Основная цель – оперативное обеспечение кадрами, в соответствии с заявленными параметрами.

Установление необходимого взаимодействия с работодателями и ищущими работу, налаживание механизма устойчивых коммуникативных связей между ними, позволяющих сблизить их позиции в вопросах качества трудовой жизни, выступает одной из важнейших задач управления занятостью населения.

В качестве основных критериев подхода к выбору показателей эффективности работы службы занятости населения необходимо учитывать те, которые оказывают наибольшее влияние на рынок труда – изменение численности безработных граждан и незанятого населения, уровня безработицы и её продолжительности, количества в базе данных сведений о вакантных рабочих

местах, качества рабочей силы клиентов и их самореализации и т. д.

В существующем обществе рано процветать с безработицей или делать вид, что ее нет, загоняя вглубь социально-экономического организма. Наука утверждает, что пока есть рыночная экономика, сохраняется и безработица. Она может принимать разные формы, занимать разные ниши, маскироваться под прекариальную, нестандартную, неформальную занятость и т. п. статистические обследования домохозяйств не дают о ней полного представления, как показывает практика.

Следовательно, безработица нуждается в систематическом изучении, мониторинговых исследованиях. Сегодня отсутствие четких знаний о современной безработице – это уже запущенная болезнь, ее не преодолеть самолечением. Поэтому, начиная реформирование службы занятости, необходимо предусмотреть проведение развернутых мониторинговых исследований безработицы в ее новых формах.

Второй урок «из прошлого в будущее» состоит в том, что необходимо сохранить службу занятости как единое системное многофункциональное образование, всегда готовое отразить новые всплески безработицы в стране и все звенья которого работают на общую единую цель. Эффект всей работы может быть обеспечен лишь тогда, когда элементы системы обеспечения занятости действуют во взаимосвязи, в стыковке и взаимодополняемости, а не как совокупность различных сосуществующих «рядом» и независимых друг от друга услуг.

В-третьих, следует помнить, что государственная служба занятости всегда состоит в конкуренции с коммерческими

агентствами по подбору кадров, но у них разные возможности и задачи. В современных условиях, как представляется, возросла необходимость их взаимодействия, обмена опытом по определенным вопросам, но в принципе невозможно подменить одно другим.

В-четвертых, реформирование государственной службы занятости надо проводить, исходя не только из текущих задач и вызовов, но и думать о перспективах, о стратегии. Поэтому функция прогнозирования задач и направлений деятельности службы занятости должна каким-то образом быть сохранена.

Наконец, говоря о функциях службы занятости, всегда нужно помнить и о людях – для которых она работает и которые работают в ней. Забота о нуждающихся в занятости, с одной стороны, профессиональный подбор кадров и их мотивация, с другой, – важные факторы обеспечения эффективной занятости, как показывает наш опыт.

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон РФ «О занятости населения в Российской Федерации» от 19.04.1991. №1032-1-ФЗ.
2. Региональный рынок труда: особенности формирования и регулирования. Учебник / под ред. О.А. Колесниковой, И.Я. Львовича. – Воронеж, 2016.
3. Похвощев В.А. Формирование эффективности занятости в период становления регулируемой рыночной экономики / В.А. Похвощев. – М.: СПб, 1996.
4. Сборник материалов. К заседанию круглого стола на тему: «Федеральный закон «О занятости населения в Российской Федерации»: 20 лет с момента принятия». – Тверь: СКФ-офис, 2010.-236 с.

EMPLOYMENT SERVICE: HISTORY OF CREATION, EVOLUTION OF DEVELOPMENT

© 2020 O. A. Kolesnikova

*Voronezh Institute of High Technologies (Voronezh, Russia)
Voronezh State University (Voronezh, Russia)*

Preparing to celebrate the 30-th anniversary of the creation of the state employment service for the population of Russia, it is appropriate to recall that the past years are stages of a long journey, when the most complex mechanism for mitigating unemployment was created and then successfully functioned in the country, which nevertheless periodically flares up, as it is now, and always remains one of the most dangerous social threats to the working person. Having traveled a path of three decades, we can summarize some of the results and, with a certain degree of confidence, outline promising approaches to the development of the employment service in Russia in modern conditions.

Keywords: State Employment Service, employment management, stages of the formation of market relations, evolution of the development of the employment service.