УДК 331
ББК 65.24

И.Е. Золин

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФОРМ И МЕТОДОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ТРУДА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

I.E. Zolin
The Improvement of Forms and Methods of Labor Market State Regulation in Contemporary Russia

Topical issues of labor market regulation in Russia are considered. The analysis determines the modern approaches to solving the problems of state regulation of the economy and identifies national features and patterns of labor market regulation in Russia.

Key words and word-combinations: labor market, unemployment, labor market state regulation.

Рассматриваются актуальные вопросы регулирования рынка труда в России. В результате проведенного анализа определяются современные подходы к решению проблем государственного регулирования экономики и выявляются национальные особенности и закономерности регулирования рынка труда в России.

Ключевые слова и словосочетания: рынок труда, безработица, государственное регулирование рынка труда.

Развитие рыночных отношений в России, структурная перестройка экономики породили глубокие изменения в сфере труда и занятости, привели к возникновению принципиально новой картины социально-трудовых отношений, изменению национального рынка труда.

Проблемы рынка труда относятся к числу наиболее актуальных. Именно сфера труда становится ключевой для роста отечественной экономики, повышения ее эффективности и уровня конкурентоспособности. В настоящее время рынок труда испытывает значительное воздействие открытости экономики, активизации внешнеэкономических связей, возросшей международной трудовой миграции. В связи с этим пересмотр и осмысление изменившихся за последнее время социально-экономических отношений, сложившихся форм и методов государственного регулирования становятся центральной темой обсуждения среди ученых-теоретиков и практиков.

Именно данные обстоятельства определяют новые реалии, злободневную суть сложившейся ситуации, отражают стержневые экономические задачи и приоритеты, требующие неотложного решения. Одним словом, кардинальные изменения модели экономического развития требуют разработки новых приоритетных направлений в реализации научно обоснованных инструментов оптимального регулирования рынка труда.

Функционирование современной системы государственного регулирования экономики в целом и рынка труда в частности не всегда приводит к желаемым результатам. Подобная ситуация, по нашему мнению, порождена недостаточностью изученности ряда методологических вопросов государственного регулирования экономики и, как следствие этого, несовершенством ее организационной структуры на различных уровнях (федеральном, региональном, местном).

Основная задача теории государственного регулирования – найти ответ на вопросы: почему государство в той или иной степени ограничивает свободу действий экономических агентов и к каким последствиям приводит принятие решений о регулировании? В идеале эта теория должна определять: кому выгодно регулирование, в каких формах оно будет осуществляться, какие отрасли экономики наиболее вероятно будут регулироваться. Она должна давать практические рекомендации для принятия органами государственного управления решений в этой области.

Формы и методы государственного регулирования относятся к числу проблем экономической теории, вокруг которых вот уже более двух столетий не стихают споры. Например, среди западных и отечественных исследователей постоянно ведутся дискуссии о том, решение каких проблем следует оставить рынку, а какие возложить на государство.

В западной экономической науке и сегодня достаточно много сторонников утверждения, что рынок является саморегулирующим механизмом. Посредством только рыночных отношений достигается равновесие и сбалансированность экономики. Вмешательство же государства в экономику только препятствует ее поступательному развитию. Классиком данной точки зрения считается А. Смит с основополагающей работой «Исследование о природе и причинах богатства народов». Многие другие западные исследователи убеждены в том, что любая экономика не может развиваться стихийно, в ее деятельность должно вмешиваться государство.

В последнее десятилетие государственное регулирование экономики концентрировалось на осуществлении двух важнейших функций: с одной стороны, на поддержке и стимулировании сфер или направлений деятельности, которые под воздействием одних только рыночных сил либо не развивались вообще, либо развивались в недостаточной степени; с другой стороны, на выполнении роли общеэкономического координатора, воздействующего на развитие экономики.

Вряд ли стоит ожидать единства мнений по вопросам экономической роли государства в достаточно своеобразной российской ситуации. Но как бы ни качался маятник теоретических воззрений на роль государства в рыночной экономике, и в частности на рынке труда, ясно одно – России предстоит пройти свой путь поисков наиболее оптимальных форм государственного регулирования.

Необходимо иметь в виду, что в России с самого начала рыночных преобразований роль государственного регулирования сведена к минимуму, а сами преобразования отданы во власть рыночной стихии. Концепция саморегулирующегося рынка при реализации ее на практике привела к неравномерности экономического развития различных регионов страны, критической ситуации в стратегических отраслях отечественного производства, расслоению общества на очень богатых и бедных, гиперинфляции, безработице.

Показательны в данном вопросе высказывания Ф. Рузвельта: «Я совершенно не разделяю мнение тех профессиональных экономистов, которые настаивают, что все должно идти своим чередом и что вмешательство людей не способно повлиять на экономические болезни» [1, с. 52] и Б. Обамы: «Без бдительного ока [государства] рынок может выйти из-под контроля» [2, с. 61], а, как известно, именно американская модель смешанной экономики во многих исследованиях изображается в качестве одной из самых либеральных в современном мире.

Известный американский экономист, идеолог свободного рынка и народного капитализма Л. Келсо в книге «Иллюзия полной занятости» пишет: «Усилия государства, направленные на обеспечение высокого уровня занятости, как и другие меры социального выравнивания, такие, как прогрессивное налогообложение, в принципе противоречат основной идее свободного рынка и конкуренции, открыто или в завуалированной форме перераспределяя доходы капитала в пользу рабочих и безработных, и тем самым снижают эффективность экономики» [3, с. 89].

Сопоставление содержания подобных высказываний с реальной практикой экономического развития США подводит нас к мысли о том, что большей убедительностью обладают доводы авторов, считающих, что «концепция невмешательства никогда не имела реального аналога в жизни. Федеративное государство, несмотря на конституционные ограничения, оказывало помощь промышленности и сельскому хозяйству, участвовало в развитии транспортной и финансовой инфраструктуры, принимало меры по охране природы, утверждало законы, обеспечивающие свободное рыночное развитие» [4, с. 78].

Что касается России, анализ различных источников и практического материала по данной теме позволяет сделать вывод, что за последние два десятилетия концепция занятости в нашей стране претерпела кардинальные изменения – от парадигмы всеобщей полной и фактически обязательной занятости к реализованной в настоящее время переходной модели рынка труда.

Сегодня большинство специалистов сходятся во мнении, что до сих пор отсутствует единая стратегия государственного регулирования рынка труда. Иногда высказывается еще более радикальная точка зрения, согласно которой после нескольких десятилетий реформ сохраняется концептуальный вакуум в отношении политики занятости, а государство фактически самоустранилось от целенаправленного воздействия на протекающие в данной сфере процессы, оставив за собой лишь функции пассивного реагирования на стихийно складывающиеся тенденции.

Как считает директор Института гуманитарного развития мегаполиса Т. Малева, «нельзя не признать, что фактически большая часть рынка труда находит-

ся вне поля политического воздействия, вне поля управления со стороны правительства» [5]. Анализируя сложившуюся ситуацию, Р.Л. Агабекян приходит к аналогичному выводу: «Наиболее интересная особенность рынков труда заключается в том, что многие из них не находятся в поле зрения официальной статистики и институционального контроля со стороны государственных структур, а существуют относительно автономно» [6].

Похожей точки зрения придерживаются и другие российские авторы, полагающие, что в силу особенностей развития рынка труда в первые и последующие годы рыночных реформ (отсутствие массовых высвобождений, стихийное перераспределение рабочей силы между отраслями экономики и сферами деятельности) вопросы регулирования занятости до сих пор не попали в фокус государственного регулирования [7, с. 24].

Характеризуя государственную политику занятости в целом, можно согласиться с тезисом об отсутствии единой концепции регулирования рынка труда. Несмотря на сделанные шаги по пути совершенствования трудового законодательства, многие его аспекты не соответствуют реалиям современной экономики. Принимаемые меры направлены скорее на решение первоочередных возникающих проблем, а не на создание прочной правовой базы развития рынка труда на долгосрочную перспективу. Текущее регулирование рынка труда не направлено на достижение конкретной значимой цели, имеющей определенное место в иерархии целей государственного управления в целом.

Механизм государственного регулирования рынка труда, работающий, как показывает практика, преимущественно стихийно, не способен своевременно и эффективно решать стоящие перед ним задачи: обеспечивать национальные хозяйства необходимой рабочей силой, перераспределять ее между отраслями и сферами деятельности. Проблема кадров в таких условиях становится одной из главных.

В то же время отечественная экономическая наука переживает новый этап. От почти полного отрицания государственного регулирования экономики, господствующего еще совсем недавно, она опять вынуждена обратиться к теме, связанной с усилением регулирующего воздействия государства. Исследователи данной проблемы подчеркивают, что сегодня необходимо пересмотреть целевые установки действий органов власти на рынке труда. Возникает необходимость расширения управленческих функций государства, его «возвращения» на рынок труда [8, с. 246–250].

Публикуемые исследования носят все более взвешенный характер, достаточно реалистично оценивают степень влияния мирового финансово-экономического кризиса 2008 г. на отечественный рынок труда, пытаются определить, какую роль должны играть органы государственной власти в посткризисный период [9]. Другими словами, кризис способствовал продвижению экономической науки на новую ступень развития. На этот феномен в развитии теории и практики государственного управления в свое время обратил внимание П. Самуэльсон, анализируя итоги «Великой депрессии».

Оправданным также можно признать вывод многих отечественных исследователей о том, что в кардинальном изменении нуждаются и представления

нынешней экономической теории, излишне увлеченной монетаризмом и монетаристскими рецептами, предельная бесполезность которых сейчас уже совершенно очевидна. Время показало, что применение в российских условиях монетаристских подходов регулирования экономики в целом и рынка труда в частности привело к негативным последствиям.

В результате неадекватности рыночных преобразований, а также резкого ухудшения демографической ситуации экономика страны на долгие годы оказалась дезорганизованной. Безработица, снижение занятости, усиление региональных диспропорций на рынке труда составляют лишь небольшую часть проблем с использованием трудового потенциала.

По степени социальной ориентации экономика России уступает развитым странам мира совсем не случайно, а в результате крупных системных деформаций, возникших в 1990-е годы. Хотя часть таких деформаций была позднее устранена, тем не менее задача формирования конкурентоспособной экономической системы ждет своего практического решения.

На наш взгляд, вместо идеологического важно следовать прагматическому подходу, вырабатывать и проводить общегосударственные управленческие решения, напрямую подчиненные достижению конкретных результатов социально-экономического развития России. Как представляется, прагматизм в настоящее время начинает превалировать в определении приоритетных направлений инновационной политики. Это в целом позитивный процесс, который также находится в русле передовых тенденций развития.

Сегодня благодаря принятым в последнее время государственным решениям впервые за многие годы рыночных реформ сформирована система плановых документов, обозначены ключевые задачи экономического обновления России. Среди них – модернизация экономики, заявленная как одна из главных стратегических целей социально-экономической политики. Ее реализация предполагает преодоление сырьевого характера страны и повышение конкурентоспособности народного хозяйства на основе внедрения новейших технологий, что неизбежно потребует как перестройки функционирования экономики в целом, так и улучшения качества рабочей силы, повышения эффективности функционирования национального рынка труда.

Мировой опыт модернизации свидетельствует, что это возможно только при общем подъеме трудовой активности населения. Другими словами, политика модернизации должна проводиться и рассматриваться в сочетании с такой важнейшей социально-экономической проблемой, как обеспечение занятости населения.

В связи с этим следует особо подчеркнуть, что государственное регулирование рынка труда отнюдь не статично, оно постоянно развивается, совершенствуется. Конкретное содержание каждого его этапа определяется состоянием экономики, численностью рабочей силы данной страны, фазой экономического цикла, степенью вовлеченности национальной экономики в мирохозяйственные процессы и другими факторами. Процесс его эволюции, безусловно, продолжается.

В силу разности экономических потенциалов, социальной структуры, исто-

рических особенностей хронологические рамки и содержание политики занятости в отдельных государствах могут не совпадать. По мере сближения уровней экономического развития разных стран, усиления глобализации экономической жизни возникает тенденция к известному сходству содержания отдельных периодов.

Данный тезис подтверждается проведенным детальным анализом политики развитых стран в сфере занятости на протяжении минувшего столетия, позволившим нам прийти к однозначному выводу: воздействие государства на рынок труда в послевоенный период стало характерным для высокоразвитого капитализма. Все осуществляемые меры по стабилизации рынка труда имели не только экономический, но и социальный эффект [10].

Механизм регулирования занятости включал совокупность методов, форм и направлений воздействия на различные аспекты рынка труда, его организацию, количественные и качественные пропорции, территриально-отраслевую и профессионально-квалификационную мобильность рабочей силы.

Каждому периоду политики занятости присущи не только специфические акценты, но и определенные комбинации методов и форм ее реализации. Одни из них оказывали широкое, общее воздействие, другие – селективное. Некоторые мероприятия носили долговременный характер, другие были ограничены короткими сроками.

Практика регулирования занятости создала достаточно разнообразный по силе своего воздействия арсенал применяемых мер на рынке труда. Политика государства на рынке труда осуществлялась в нескольких направлениях посредством воздействия на количественные параметры (динамика соотношения спроса и предложения рабочей силы); на качественные характеристики (в частности, территориально-отраслевая структура, уровень образования и переподготовка рабочей силы); на организационный аспект рынка труда. В зависимости от конкретной ситуации основной акцент обычно делался на каком-либо одном из них: в период циклического подъема экономики государство, как правило, сосредоточивалось на качестве рабочей силы, ее территриально-отраслевой структуре; в период кризиса и стагнации – на регулировании количественных пропорций между спросом и предложением рабочей силы, организационном аспекте развития рынка труда.

В заключение сформулируем несколько конкретных предложений по совершенствованию регулирования рынка труда в России.

1. Представляется очевидной необходимость современного интегрированного инструментария мониторинга рынка труда. В плановой экономике такие инструменты использовались, среди них – баланс трудовых ресурсов. В настоящих условиях подобный инструментарий существует в крайне усеченном виде. Полагаем, что в системе государственного регулирования рынка труда должны быть инструменты, дающие ответы на вопросы: как распределена рабочая сила по регионам России, какая имеется рабочая сила, какой квалификации и по каким отраслям (видам деятельности)? В целом целесообразно вернуться к практике прогнозных балансовых разработок в сфере труда, определяющих в среднесрочной и долгосрочной перспективе потребность экономики в рабочей

силе. Важно, чтобы указанные инструменты не воспринимались в отрыве друг от друга, так как только системность их применения может служить залогом искомого эффекта.

2. Требуется совершенствование российского законодательства о занятости. Законодательная база, которая имеется в настоящее время в России, не адекватна современному этапу развития страны.

3. При проведении политики занятости следует уделить пристальное внимание программам создания рабочих мест, которые имеют ярко выраженную антикризисную направленность.

4. Необходимо повышение производительности труда. Повышение производительности труда в значительной степени связано с повышением капиталовооруженности труда, что требует интенсивных инвестиционных вложений, прежде всего в реальном секторе производства. Пока же производительность труда в производстве машин и оборудования, рассчитанная по годовому объему реализованной продукции на одного работника в России, в 2010 г. была ниже, чем в США, в 2,8 раза и ниже, чем в Германии в 2009 г., в 6,7 раза [11, с. 14]. Полагаем, что данное обстоятельство вместе с другими особенностями российского рынка труда – неблагоприятной демографией и ростом издержек на рабочую силу – представляет угрозу экономическому росту.

5. Важнейшее направление политики на рынке труда – дальнейшее развитие структуры малого бизнеса. Принципиальным моментом в этом направлении является избирательный характер поддержки. Объектом программ должны стать в первую очередь потенциальные предприниматели и микропредприятия, которые ориентированы на производство продукции, требующей применения труда высокого качества.

6. Надлежит совершенствовать структуру системы трипартизма, что предполагает повышение статуса органов социального партнерства прежде всего на федеральном уровне.

7. Применительно к России политика занятости, на наш взгляд, должна быть направлена на обеспечение социально приемлемого уровня безработицы при активном содействии переливу рабочей силы по отраслям, территориям и видам занятости в интересах структурных сдвигов и роста производительности труда, при максимально возможной социальной поддержке безработных.

8. Координация усилий органов власти всех уровней в реализации политики в отношении регулирования рынка труда невозможна без научно обоснованной национальной программы содействия занятости населения, предусматривающей достижение сбалансированности между спросом и предложением рабочей силы и обеспечение на этой основе эффективной занятости населения.

В нашей стране за многие годы накоплен немалый опыт разработки и осуществления целевых комплексных программ. Создан определенный научный потенциал по методологии и организации программирования, значительная часть которого, к сожалению, до сих пор не нашла всестороннего практического воплощения и остается в области теоретических изысканий. Вместе с тем можно констатировать, что господствующая до последнего времени практика применения комплексных программ содействия занятости в известной степе-

ни привела к ослаблению значения и действенности этой формы регулирования рынка труда, лишила ее силы и реального содержания. В прошлые годы использование таких программ не способствовало в полной мере достижению заявленных в программе целей. Предпосылки этому – попытки осуществления программ без учета ресурсного потенциала и возможностей достижения поставленных в программе целей, параллельная разработка смежных программ, слабая проработка организационно-экономического механизма реализации программы (например, разработанная в свое время Министерством труда РФ «Комплексная программа мер по созданию и сохранению рабочих мест на 1996–2000 гг.» так и не была реализована на практике).

Среди множества причин низкой эффективности программ – не оправдавшая себя попытка вписать программы содействия занятости в общую систему государственного стратегического планирования. Хотя ряд экономистов пытаются оправдать этот процесс ссылками на трудности становления рыночного механизма, подобный подход не представляется убедительным. Скорее, он стал следствием непродуманности принимаемых решений, несовершенства и неразвитости административно-управленческих структур.

Таким образом, можно с достаточной уверенностью утверждать, что в России существуют огромные возможности для расширения занятости, поэтому механизм регулирования рынка труда должен постоянно совершенствоваться в увязке с системой основных макроэкономических показателей, используемых в практике государственного регулирования.

Библиографический список

1. *Рузвельт Ф.Д.* Беседы у камина. М., 2003.

2. *Волобуев В.* Бюджетный курс Б. Обамы // Мировая экономика и международные отошения. 2012. № 10. С. 56–61.

3. *Келсо Л., Келсо П.* Демократия и экономическая власть. М., 1993.

4. Социально-экономическая эффективность: опыт США: роль государства / под общ. ред. В.И. Марцинкевича. М.: Наука, 1999.

5. *Малева Т.* Постиндустриальная соцполитика. URL: http://www.opec.ru/1153450.html

6. *Агабекян Р.Л.* Феномен неформальной занятости в российской экономике // Теория и практика общественного развития. 2013. № 1. URL: http://teoria-practica.ru/-1-2013/economics/agabekyan.pdf

7. Инновационная экономика: занятость, трудовая мотивация, эффективность труда / под ред. Л.С. Чижовой. М., 2011.

8. *Якунин В.И., Сулакшин С.С., Багдасарян В.Э.* Государственная политика вывода России из демографического кризиса. М., 2007.

9. *Зельднер А.* Социализация общественных отношений и государственно-частное партнерство // Проблемы теории и практики управления. 2012. № 7/8. С. 22–28.

10. *Золин И.Е.* Рынок труда и политика занятости: вопросы теории, методологии, практики: монография. Н. Новгород, 2001.

11. *Водомеров Н.* О теоретических основах политики модернизации // Экономист. 2012. № 4. С. 10–25.