

УДК 331.5

Н.А. БИКСИНА,
старший преподаватель

*Бугульминский филиал Института экономики, управления и права
(г. Казань)*

ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ТРУДА В РОССИИ

В статье дается краткая характеристика российского рынка труда, рассматриваются проблемы становления и развития системы регулирования рынка труда в России. Автор обосновывает варианты реформирования современного рынка труда, определяет законодательные основы регулирования рынка труда в России.

Уникальность российской модели рынка труда обуславливает торможение и извращение экономических реформ, что становится возможным в результате неэффективной государственной политики на рынке труда в предыдущее десятилетие. Чтобы выработать предложения по реформированию системы государственного регулирования рынка труда России, рассмотрим проблемы такого регулирования в 90-е гг., причины и формы проявления его кризиса.

В начале реформ в ожидании массовой безработицы была оперативно создана институциональная инфраструктура защиты от нее. На базе Федеральной (Государственной) службы занятости в течение первой половины 90-х гг. развернулась система пассивных мер помощи безработным и активных программ содействия занятости, финансируемая из государственного внебюджетного Фонда занятости. Все это сыграло позитивную роль в первые годы реформ.

Изначально государственная политика на рынке труда в России ориентировалась на социальную модель европейских стран (Франции, Германии, Швеции, Дании, Австрии, Бельгии). Цель данной модели – плавная адаптация населения к переменам на рынке труда и реинтеграция безработных в сферу оплачиваемой занятости через участие в активных программах. Важным компонентом данной модели является материальная поддержка безработных, осуще-

ствляемая на основе тесного взаимодействия двух систем – страхования от безработицы и социальной помощи.

В первые годы становления новой системы государственной защиты от безработицы возник ряд принципиальных проблем.

Во-первых, не было принято во внимание, что построение любой модели защиты от безработицы требует значительных финансовых затрат. Расходы на ее обслуживание в развитых странах несопоставимы с Россией ни по совокупной величине, ни по доле в ВВП.

Во-вторых, разработчики модели защиты от безработицы в период перестройки не могли предвидеть, что она будет "наложена" на либеральные реформы в их извращенном варианте и через определенный промежуток времени объективно не сможет сглаживать последствия роста скрытой безработицы, ухудшения положения работников в сфере оплачиваемой занятости, расширения бедности среди семей работающего населения.

По мнению многих отечественных ученых, в современных условиях России представляются вероятными два сценария реформирования системы государственного регулирования рынка труда.

В соответствии с оптимистичным вариантом, в течение переходного периода государство не только определится с концептуальной страте-

гией в сфере занятости, но и переосмыслит подход к государственному регулированию рынка труда, принципам и источникам его финансирования. При этом будут приняты во внимание некоторые положительные сдвиги (в части системы выплат пособий по безработице и др.) в последние два года в связи с переходом на единый централизованный источник финансирования и восстановлены позитивные составляющие первоначальной системы, не получившие по различным причинам должного развития.

По пессимистичному сценарию, реформирование будет осуществляться в сторону чрезмерной централизации, перехода к системе чистой социальной помощи безработным, свертыванию активных программ содействия занятости и ослаблению роли региональной политики.

Представляется, что предпочтительным является первый вариант, и для его реализации целесообразно проанализировать проблемы государственного регулирования рынка труда России в более широком смысле термина.

Обзор отечественной литературы по данной теме и анализ современной ситуации на российском рынке труда позволили выделить в качестве главного недостатка политики государственного вмешательства в его функционирование несогласованность ее отдельных направлений и уровней реализации.

Еще одной важнейшей проблемой государственной политики на рынке труда является неэффективность регулирования заработной платы как в государственном, так и в частном секторе. Одним из инструментов влияния государства на рынок труда в целом и заработную плату в частности является установление гарантируемого государством минимального размера оплаты труда (МРОТ). Отношение МРОТ к прожиточному минимуму в России, начиная с 90-х гг., остается на уровне 10-15%.

Рассматривая проблемы регулирования рынка труда, можно говорить о неэффективности системы социального партнерства в России в целом и неэффективности деятельности государства в рамках данной системы.

На сегодняшний день все необходимые условия для развития социального партнерства в

России уже существуют: осуществлен переход к рыночным отношениям; имеется минимально необходимая правовая основа для развития социального партнерства; существуют профсоюзы-организации, представляющие и защищающие интересы трудящихся; выделился класс предпринимателей; государство заявило о своей готовности выступить в качестве посредника в отношениях между наемными работниками и работодателями.

Существенной проблемой, решение которой необходимо для успешного функционирования системы социального партнерства, является создание единых органов управления.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что система социального партнерства в России уже существует. Однако в области ее развития существуют серьезные проблемы.

Основная проблема – отсутствие сильных и мощных профсоюзов, заявляющих о себе как о реальной силе, с которой нельзя не считаться. Существующие в России профсоюзы либо слабы, либо занимают откровенно соглашательские позиции. Даже те нечастые всероссийские акции протеста, которые они проводят, не способны коренным образом изменить ситуацию.

Вторая серьезная проблема неэффективного социального партнерства в России – низкая дисциплина его участников, отсутствие четко действующей исполнительной вертикали правительственных структур, нарушение провозглашенных ими принципов равенства сторон и открытости при принятии жизненно важных для страны решений.

Третья проблема в развитии социального партнерства – несовершенство механизма реализации договорных условий. Любые комиссии (региональная, заводская) являются исключительно совещательными органами, они не имеют рычагов регулирования процесса выполнения подписанных соглашений.

Неэффективность системы социального партнерства является частным проявлением более широкой проблемы – деинституциональности российской экономики.

Отсутствие на российском рынке труда эффективных институтов объективно требуют:

формирования рынка услуг по трудоустройству, то есть по оказанию трансакционных услуг (коммерческие организации трудового посредничества, средства массовой информации и т.д.); становления институтов, направленных на компенсацию "провалов" рынка в сфере труда (служба занятости, страхование по безработице); становления институтов защиты прав собственности в трудовой сфере (трудовой арбитраж); трансформации профсоюзов в институт проведения переговоров об условиях трудового контракта, занятости и заработной платы.

Реализация данных направлений предполагает ориентацию проводимой политики на создание и развитие институтов и механизмов, обеспечивающих эффективное государственное регулирование рынка труда. Институциональный подход к формированию новой концепции государственного регулирования рынка труда предлагается в работах многих отечественных ученых-практиков.

Не менее важной проблемой является несовершенство нормативно-правовой базы государственного регулирования рынка труда. Сегодня в России основными правовыми регламентами, регулирующими рынок труда, являются Конституция РФ, Закон о занятости, Трудовой кодекс РФ, конвенции и Трудовой кодекс РФ, конвенции и рекомендации МОТ.

Конституция РФ определяет, что труд должен быть свободен, каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Принудительный труд запрещен (ст. 37). Согласно ст. 7 государство обязуется гарантировать гражданам наиболее эффективное осуществление указанных прав, являясь социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Закон "О занятости населения в Российской Федерации" гарантирует: право граждан на выбор места работы, на консультацию, профессиональную ориентацию, профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации и получение информации в органах служ-

бы занятости, на профессиональную деятельность за пределами территории РФ, на обжалование действий органов службы занятости и их должностных лиц.

Этот закон также определяет правовые, экономические и организационные основы государственной политики содействия занятости населения, в том числе гарантии государства по реализации конституционных прав граждан РФ на труд и социальную защиту от безработицы.

Главный недостаток действующего Закона "О занятости населения в Российской Федерации" заключается в том, что объектом его регулирования выступает не занятость как таковая, а безработица, причем только ее регистрируемая часть, а основными субъектами – пользователями закона – являются органы службы занятости. Другие же субъекты – работодатели, профсоюзы, администрации всех уровней – в нем только обозначены. Многие ведомства, чье участие в решении вопросов занятости объективно необходимо, в законе даже не упомянуты. Закон о занятости преследовал цели обеспечения социальной защиты граждан, не имеющих работы, создание же условий для обеспечения занятости отступает на второй план.

Так, в действующем законодательстве фактически отсутствуют нормы, регулирующие спрос на труд, не считая продекларированной обязанности работодателей предоставлять вакансии в службы занятости. Государство практически отдало им на откуп многие вопросы, касающиеся возможности и условий занятости.

Для наведения порядка в этой сфере необходимо законодательно определить основы регулирования спроса на труд, включая определение критериев подбора персонала и ответственность работодателя за их использование. Причем важно обозначить как права и обязанности работодателей, так и обязательства государства.

В действующем законе слабо проработан дифференцированный подход к обеспечению занятости различных категорий граждан, в том числе нуждающихся в особой защите государ-

ства. Соответствующие законодательные нормы носят декларативный характер. Представляется необходимым ввести в законодательство о занятости ранее существовавшие нормы об обязательном квотировании рабочих мест (четко обозначить механизм их действия) для трудоустройства молодых людей без опыта работы, лиц, вернувшихся из мест заключения, возможно, для других категорий граждан, чья занятость не может быть обеспечена без законодательной поддержки государства.

Анализ структуры и содержания Закона "О занятости населения РФ" показывает, что большая его часть посвящена вопросам гарантий социальной поддержки безработных. Но основные права граждан в сфере трудоустройства не конкретизированы, а принципы правового регулирования рынка труда не систематизированы.

Основополагающие принципы правового регулирования отношений в сфере занятости и трудоустройства практически не закреплены и в действующем Трудовом кодексе РФ. Так, в Трудовом кодексе РФ правовое регулирование трудоустройства представлено в виде перечисления гарантий при приеме на работу, запрещения необоснованных отказов, гарантий реализации права на труд, которые в большей степени касаются высвобождаемых работников.

На взгляд автора, главным недостатком нового Трудового кодекса является то, что он не создает предпосылок для формирования современного рынка труда, не прописывает четко обязанности его субъектов. В нем по существу отсутствуют механизмы, обеспечивающие реализацию "возможных" прав объединений работников при решении важнейших вопросов тарифных соглашений и коллективных договоров.

Наиболее острыми проблемами государственной политики на рынке труда России являются следующие: несогласованность ее отдельных направлений и уровней реализации, неэффективность государственного регулирования заработной платы и деятельности государства в системе социального партнерства в це-

лом, несовершенство нормативно-правовой базы и механизма финансирования государственного регулирования рынка труда.

Особенности развития российского рынка, обусловленные отсутствием эффективных институтов, определяют необходимость институционального подхода при формировании новой концепции регулирования рынка труда. Данный подход предполагает ориентацию проводимой политики на создание и развитие институтов и механизмов, обеспечивающих эффективное государственное регулирование рынка труда. При этом необходимо использовать большой опыт социального партнерства в европейских странах, но с условием его модификации не только с точки зрения адаптации к российским условиям, но и с учетом потенциальных проблем, которыми чревата данная система.

В рамках данного подхода особое внимание следует уделить совершенствованию существующей и созданию новой нормативно-правовой базы регулирования рынка труда. В новом законодательстве необходимо установить четкие и прозрачные критерии финансовых взаимоотношений между федеральным центром и субъектами Федерации при финансировании программ содействия занятости из средств федерального бюджета, а также ввести механизм финансирования материальной помощи безработным и активной политики на рынке труда из различных, не пересекающихся друг с другом источников.

В зависимости от ситуации в регионе государственное регулирование российского рынка труда тяготеет сегодня либо к концепции государственного обеспечения избыточных работников, либо к концепции смягчения последствий безработицы (в ее низкокзатратном варианте), либо (всего в нескольких субъектах Российской Федерации) к концепции создания рабочих мест. Исправлению данной ситуации должна послужить выработка стратегии регулирования регионального рынка труда в зависимости от степени напряженности ситуации на нем, а также повышение эффективности регионального регулирования рынка труда.

Список литературы

1. О занятости населения в Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1; с изм. от 23 июля 2008 г. // Российская газета. – 2008. – 25 июля. – № 158.

2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (в ред. ФЗ от 23.07.2008 № 309-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 36 (ч. 2). – Ст. 3616.

3. Конституция РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря. – № 287.

4. Рынок труда: учебник / под. ред. проф. В.С. Буланова и проф. Н.А. Волгина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во "Экзамен", 2003. – 480 с.

В редакцию материал поступил 17.12.08.

Ключевые слова: рынок труда, регулирование, государственная политика, социальное партнерство, служба занятости.
