**Политика занятости, ее социальная ориентация и основные задачи в условиях многообразия форм собственности и перехода к рыночной экономике**

С началом рыночных преобразований в России социальная политика рассматривалась в качестве элемента общей экономической стратегии страны. Предполагалось сочетать либеральный подход, постепенно освобождающий государство от роли распорядителя экономических и социальных процессов, с использованием задела, который был создан прежней системой.

Однако, по существу, первостепенное внимание удалялось экономическим преобразованиям, а доминирующими в российской социальной политике в переходный период оказались пожарные меры в отношении отдельных слоев населения (шахтеры, учителя, военные, инвалиды) при консервации системы социальной защиты на уровне денежно-компенсационных механизмов. В настоящее время становиться ясно, что этот выбор был обусловлен не только ограниченностью материально-финансовых ресурсов и ставкой на использование социальных резервов населения и его долготерпение, но и просчетами в определении общей стратегии развития, недооценкой социальной составляющей реформ.

Такая недооценка социального фактора имеет ряд негативных последствий, сказавшихся отразившихся на населении России - это падение уровня жизни основной массы населения, растущая дифференциация доходов, резкое сокращение доступных социальных благ, рост безработицы.

То, что ситуация в сфере занятости носит кризисный характер у специалистов не вызывает сомнений, хотя это и затушевывается достаточно низкими показателями официальной безработицы. К концу мая 1996 г. она составляла в России всего 3.7% экономически активного населения. Однако сохраняются огромная скрытая безработица и резкая региональная дифференциация показателей состояния рынка труда (во много раз) при том, что в 47 регионах Российской Федерации уровень безработицы превышал средне российский.

Отчисления в региональные фонды занятости из-за сокращения (или остановки) промышленного производства на многих территориях недостаточны для покрытия потребности даже в пособиях по безработице, не говоря уже об активной политике занятости.

К настоящему времени резервы социальных отраслей, выполнявших свои функции часто по инерции без выделения необходимого объема средств, оказались практически исчерпаны.

Провозгласив передачу многих социальных функций из центра в регионы, государство не обеспечила для этого необходимой законодательной базы, не определило достаточно четко источники средств для их практической реализации.

Новая социально-политическая ситуация поставила во главу угла вопрос о распределении обязанностей и полномочий между федеральными и региональными властями, а также между государством, с одной стороны, и неправительственными организациями и частными лицами - с другой.

Трудности, возникшие в процессе перераспределения социальных функций, разграничения Федерации и ее субъектов, а также изменения соотношения различных форм собственности, наглядно выявились в ходе муниципализации социальных объектов приватизированных предприятий. Местные и областные администрации были вынуждены в 1995-1996 г.г. принять на себя дополнительные социальные функции. Федеральным центром была принята программа муниципализации объектов социальной сферы, которая предполагала выделение на эти цели региональных финансовых ресурсов, а в случае их недостатка - помощь из федеральных источников.

Многие эксперты отмечают, что предусмотренных расходов и федеральных компенсаций для региональных и местных бюджетов недостаточно; частные же структуры не могут быстро “переварить” такой огромный сектор для приложения капитала.

Приведенный выше анализ ситуации в сфере занятости в России в предшествующие годы показывает, что способность складывающегося рынка труда к саморегулированию все еще незначительна .

Таким образом, в настоящее время в можно говорить о формировании *социальной концепции*, суть которой заключается в *преобладающей роли государства в социальном процессе и упрочении взаимосвязей Федерации и его субъектов.*

Согласно российскому закону о занятости, цель политики занятости заключается в содействии полной, продуктивной и свободно избранной занятости путем обеспечения профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки высвобождаемых граждан, сдерживания массовой долгосрочной безработицы, повышения эффективности государственной службы занятости и реализации других мер, направленных на обеспечение социальной защиты граждан на рынке труда.

В современных условиях исходным постулатом стратегии занятости в российском обществе должен стать принцип достижения и поддержания эффективной занятости, допускающей безработицу в социально приемлемых пределах. Реализации этого принципа может способствовать оптимальное сочетание экономической эффективности и социальных результатов, которое будет различным в российских регионах, отличающихся своим экономическим потенциалом, структурой хозяйства, ресурсообеспеченностью и т.д.

Формой реализации государственной политики занятости на всех уровнях управления являются федеральная, территориальная и местные (городские, районные) программы. Федеральные программы имеют, как правило, региональный аспект, но в региональных программах содействия занятости населения даже не упоминаются федеральные и иные региональные программы, не говоря уже об отражении показателей движения рабочих мест. В настоящее время перед разработчиками программ всех уровней остро стоит проблема увязки показателей движения рабочих мест и рабочей силы, используемых в программах с учетом параметров важнейших отраслевых, межотраслевых, региональных и межрегиональных программ.

Рассмотрим одну из важнейших в области решения проблем занятости федеральную “Комплексную программу мер по созданию и сохранению рабочих мест на 1996-2000 годы”( в дальнейшем Программа), утвержденную Указом Президента России N 768 от 23.05.96.

Основными целями Программы являются повышение уровня и изменение структуры занятости населения Российской Федерации на основе создания экономически эффективных рабочих мест в перспективных отраслях экономики.

Основными задачами программы являются;

обеспечение правовых, экономических и организационных условий для создания и сохранения рабочих мест. Развития кадрового потенциала в различных отраслях экономики и регионах России

регулирование складывающегося национального рынка труда и повышение конкурентоспособности отечественной рабочей силы

формирование эффективной структуры занятости населения

повышение качества создаваемых рабочих мест

развитие профессиональной и территориальной мобильной рабочей силы

создание благоприятных условий для повышения уровня жизни за счет стимулирования трудовой активности населения, усиления роли и ответственности участников социально-трудовых отношений в сфере занятости населения

предотвращение роста неполной занятости и массовой безработицы

развитие системы общественных работ.

Реализовать Программу предполагается в два этапа.

Работы по **первому этапу** осуществляются в 1996-1997 годах и включают следующие меры:

*Определение потребности в создании рабочих мест* - определение на основе демографического прогноза общей потребности в рабочих местах до 2000 года, эти данные послужат базой для составления генеральной схемы для создания рабочих мест в региональном и отраслевом разрезах . В рамках генеральной схемы определяются следующие параметры : общая (региональная, отраслевая) потребность в рабочих местах; сложившаяся и региональная структура занятости населения (региональный, отраслевой, профессионально- квалификационный, половозрастной аспекты); основные направления содействия занятости населения, исходя из общеэкономических тенденций развития России и необходимости изменения структуры занятости.

*Выявление отраслевых и региональных приоритетов в развитии и сохранении перспективных рабочих мест -* при выполнении этой меры принимается во внимание необходимость соответствия мер по созданию рабочих мест направлениям структурной перестройки экономики; учета стоимости создания и сохранения рабочего места; учета состояния региональных рынков труда; приоритетного финансирования с использованием различных источников; отбора проектов на конкурсной основе; развития социальной инфраструктуры в сельских местностях; поддержания занятости в населенных пунктах, где свернута производственная деятельность предприятий, составляющих основу их экономики, территориально удаленных от иных мест приложения их труда и учета других условий, оказывающих значительное влияние на решение проблем занятости.

*Проведение социальной экспертизы разрабатываемых федеральных целевых и инвестиционных программ -* данная мера утверждает обязательность прохождения федеральных и региональных программ социальной экспертизы.

*Разработка нормативной правовой базы, ориентированной на формирование общих условий для создания и сохранения рабочих мест -* предполагается разработка пакета нормативно правовой документации направленной на стимулирование развития рабочих мест, в частности предусматривающей: повышение инвестиционной активности работодателей, стимулирование накопления и целевого использования амортизационных отчислений, формирование системы инвестиционных и лизинговых компаний в целях развития малого и среднего бизнеса, защиту отдельных отраслей от внешнеэкономической конкуренции на период их технического переоснащения, развитие системы государственного содействия профессиональной подготовки и переподготовке кадров учитывая необходимость повышения качества рабочей силы и специфику потребностей региональных рынков труда, усиление правовой защиты наемных работников, особенно занятых на малых предприятиях, регулирование неполной занятости , квотирование рабочих мест для российских работников на иностранных предприятиях, осуществляющих выполнение заказов на территории РФ, за счет средств российских предприятий, введение ограничений на использование иностранной рабочей силы на управленческих должностях различного уровня в структурных подразделениях иностранных компаний и компаний с иностранным участием, расположенных на территории России и др.

*Создание механизма, обеспечивающего развитие профессиональной и территориальной мобильности рабочей силы -* основу этого механизма составит система договоров между регионами об использовании незанятого в одном регионе населения на имеющихся вакантных должностях в другом регионе, предусматривающая размещение этого населения в данных регионах и предоставление работы прежде всего на государственных и муниципальных предприятиях.

*Повышение эффективности использования имеющихся производственных мощностей* - данная мера предусматривается для облегчения доступа субъектов малого и среднего бизнеса к средствам производства, в связи с этим предполагается провести ревизию неиспользуемых производственных мощностей, передача при необходимости посредством арендных отношениях этих неиспользуемых мощностей предпринимателям, желающим организовать на этих мощностях производственные места, экономическое стимулирование предпринимателей более эффективно использовать имеющиеся у них производственные ресурсы, развитие системы государственных консультационных предприятий, проводящие исследования по маркетингу продукции, новых технологий, квалифицированной рабочей силы и т.д.

*Формирование системы организации временных рабочих мест на базе общественных работ -*  мера по повышению статуса общественных работ предусматривает, определения организаций, которые на основе аккумулирования различных источников финансирования должны формировать систему организации временных рабочих мест на базе общественных работ, стимулирование перевода работников занятых на общественных работах на постоянные рабочие места, организацию конкурса среди предпринимателей, желающих осуществить модернизацию предприятий.

*Разработка механизма развития социального партнерства в области создания и сохранения рабочих мест -* суть развития такого партнерства заключается в привлечении работодателей к решению проблемы развития внутрифирменной мобильности рабочих кадров, ответственность работодателей за трудоустройство сокращаемых работников, а также создание нормативно правовых актов, определяющих роль и место объединений работодателей и профсоюзов в подготовке предложений по решению указанных проблем.

*Целевая поддержка создания и сохранения рабочих мест для неконкурентоспособных граждан* - эта мера предусматривает стимулирование работодателей за счет средств Государственного фонда занятости населения РФ к созданию новых и сохранению действующих рабочих мест, содействие занятости инвалидов и поддержку их предпринимательской деятельности, квотирование рабочих мест, создание и развитие производств, где применяются различные режимы занятости женщин и др.

Работы по **второму этапу** осуществляются в 1998-2000 годах и включают следующие меры:

*Разработка и реализация пакета целевых программ, направленных на создание рабочих мест в отраслях экономики и регионах Российской Федерации -* эти программы помогут стабилизировать рынок рабочей силы России и с помощью федерального, региональных и отраслевых банков данных рабочих мест, создаваемых в рамках данной задачи Программы, позволят принимать решения программного характера по обеспечению незанятого населения рабочими местами.

*Создание условий для повышения качества рабочих мест -* в рамках этой меры программы предполагается создать федеральную программу содействия повышения квалификации кадров в экономике РФ и изменить налоговое законодательства в целях побуждения к стимулированию предприятий по модернизации рабочих мест с точки зрения требования научно-технического прогресса, условий труда и экологической безопасности производства, а также развития инновационной деятельности предприятий, учреждений и организаций, банков и других кредитных организаций.

*Стимулирование формирования эффективной структуры занятости населения* - последней мерой предусматривающейся в программе является разработка перспективной схемы изменений структуры занятости населения исходя из общеэкономических тенденций, опыта международного разделения труда, требований научно-технического прогресса и спроса со стороны населения, а также обеспечения экономической безопасности страны.

Стабилизация и последующий рост производства должны стать отправным пунктом реализации стратегии занятости для достижения и поддержания эффективной занятости при социально допустимом уровне безработицы. По мнению исследователей, последний надо определять по двум критериям:

*финансовому,* в соответствии с которым средства внебюджетного государственного фонда занятости вместе с целевыми ассигнованиями из бюджетной системы (федерального и региональных уровней) обеспечивают финансирование программ содействие занятости.

*социальному,* в соответствии с которым общество устанавливает порог естественного уровня безработицы, превышение которого должно стать целью государственной политики занятости, реализуемой федеральными и региональными органами управления.

Наличие определенного числа граждан, ищущих работу и официально признаны безработными, следует рассматривать как неизбежный результат особенности движения рабочей силы рабочих мест. Минимизация социального уровня безработицы зависят от действенности организационно-экономического механизма регулирования рынка труда - внутрифирменного и открытого ( внешнего, а также его составных звеньев - рынка рабочих мест , формирующего спрос на рабочую силу, и рынка рабочей силы, формирующего спрос на рабочие места .

Таким образом, можно констатировать, что важнейшим элементом социальной политики, в условиях формирования рыночных отношений должно стать управление занятостью, которое состоит в органическом сочетании механизмов саморегуляции и государственного регулирования, обеспечивающего условия для развития трудовых ресурсов и их экономической активности.