

Министерство образования и науки Российской Федерации  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.  
ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Балашовский институт (филиал)

Кафедра экономики и права

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ  
В РФ: РОЛЬ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

АВТОРЕФЕРАТ ДИПЛОМНОЙ РАБОТЫ

студентки 6 курса, б1к группы,  
специальности 08.01.03 «Национальная экономика»,  
факультета математики, экономики и информатики  
Черяпиной Оксаны Валерьевны

Научный руководитель  
доцент кафедры экономики и права

\_\_\_\_\_ О.М. Ященко  
(подпись, дата)

Зав. кафедрой экономики и права  
кандидат исторических наук,  
доцент \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ В.В. Назаров  
(подпись, дата)

**Балашов 2016**

## **Введение**

Актуальность выбранной темы исследования предопределена тем, что в современных условиях разработка мер социально-экономической политики занятости невозможна без их всестороннего осмысления и эмпирического обоснования.

Ключевые проблемы занятости населения, характерные для современного этапа развития трудовых отношений обозначились еще более двух десятилетий назад в результате поведения правительством социально-экономических реформ. Институциональные преобразования в экономике, реформирование налоговой, бюджетной, пенсионной систем, банковского сектора, естественных монополий, развитие финансовых рынков, а также присоединение /России к ВТО, оказали существенное влияние на систему занятости как в целом, так и в отраслевом, профессиональном и региональном ее разрезах.

Сложившиеся межрегиональные различия носят устойчивый характер, их выравниванию противодействует низкая территориальная мобильность населения, как адекватная реакция на сигналы рынка труда, с одной стороны, и низкая инвестиционная привлекательность регионов с высоким уровнем безработицы, с другой.

Таким образом, в условиях неравновесия экономической системы выбор эффективных институтов труда не обеспечивается рынком, а требует проведения соответствующей государственно политики занятости.

Практическая значимость вышеуказанной проблемы предопределила выбор темы исследования, постановку целей и задач.

Целью работы является исследование политики занятости в РФ (на примере Саратовской области), а также определение путей ее совершенствования с учетом региональной специфики.

Поставленная цель обусловила задачи исследования:

- рассмотрение сущности, содержания и целей политики занятости;
- изучение видов политики занятости населения;

- определение уровней реализации политики занятости;
- анализ политики занятости в России (на примере Саратовской области);
- анализ программы содействия занятости населения в Саратовской области;
- исследование активной политики занятости в Саратовской области;
- разработка процедуры оценки политики занятости населения;
- предложение мер по совершенствованию программы содействия занятости населения в Саратовской области.

Объектом исследования выступает политика занятости населения в России.

Предметом являются инструменты и особенности политики занятости в РФ, а также меры по ее совершенствованию (на примере Саратовской области).

Структура работы определяется целью и основными задачами исследования.

Первая глава включает теоретические основы исследования политики занятости. В рамках данной главы определяется сущность, содержание и цели политики занятости, виды политики занятости населения и изучаются уровни реализации политики занятости.

Во второй главе проводится анализ политики занятости в России (на примере Саратовской области) – анализируется занятость в Саратовской области, изучаются программы содействия занятости населения в регионе, детально рассматривается региональная активная политика занятости.

В третьей главе разрабатываются меры по совершенствованию политики занятости в РФ (на примере Саратовской области) - разрабатывается процедура оценки политики занятости населения и формулируются меры по совершенствованию программы занятости в Саратовской области.

## **Основное содержание работы**

**Теоретические основы исследования политики занятости.** Занятость населения является важной социально-экономической категорией, связанной с реализацией права человека «свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию». Понятие «занятость населения» при всей, на первый взгляд, очевидности содержит вопросы, которые требуют своего рассмотрения.

Более точным, с нашей точки зрения, социально-экономическую категорию занятость населения можно определить, как состояние его экономически активной части, которое характеризуется наличием у людей работы, или легитимного, то есть не противоречащего действующему законодательству, доходного занятия. Иначе говоря, занятость - это обеспеченность людей общественно необходимой работой, приносящей им заработок, трудовой доход.

Механизм регулирования занятости населения реализуется через государственные органы исполнительной власти на федеральном уровне и уровне субъектов РФ, органы местного самоуправления путем изучения сложившихся условий, разработки и выполнение программ обеспечения занятости населения. Одной из функций органов исполнительной власти на всех уровнях предусмотрено регулирование занятости населения, поиск путей снижения безработицы и сглаживание ее последствий. Реализация всех этих функций осуществляется посредством политики занятости.

Государственная политика занятости населения - это часть социально-экономической политики государства, направленная на разрешение проблем занятости населения в экономике на основе повышения эффективности программ обеспечения занятости, развития системы социального партнерства, стимулирования мобильности экономически активного населения и усиления гибкости рынка труда.

Государственная политика занятости исходит из положений Конституции РФ, в которой записано, что основные направления внутренней политики государства определяются Президентом РФ. Правительство РФ обеспечивает проведение в стране единой государственной политики в разных областях деятельности, в том числе в области занятости населения.

Политику занятости нельзя сводить лишь к помощи безработным, как это наблюдается сегодня и все сводится лишь к дискуссиям об адаптации к рынку традиционных контингентов риска, испытывающих трудности в процессе поиска работы или находящихся под прямой угрозой высвобождения. Теоретической базой для столь упрощенного взгляда является, видимо, вульгарная трактовка пространства рынка труда как сферы, охватывающей исключительно безработных и вакансии, а не всю совокупность отношений в области занятости.

В мировой науке и практике уже давно сформировалось и нашло практическое воплощение понимание политики занятости как инструмента наиболее полной реализации и развития трудового потенциала населения. Меры, направленные на помощь безработным, составляют органическую часть этого более широкого контекста.

Политика занятости призвана задействовать весь круг факторов, определяющих успех трудовой деятельности человека, критериями которого служат обычно размер зарплаток, стабильность занятости, продвижение по службе и т.д. Некоторые из этих факторов зависят от свойств и установок самого человека, другие находятся вне его.

**Виды политики занятости населения.** В экономической литературе выделяется два основных вида политики занятости: активный и пассивный. Активный вариант политики реализуется за счет регулирования уровня и продолжительности безработицы, а пассивный включает мероприятия, направленные на социальную защиту безработных граждан. В связи с этим различают государственную активную и пассивную политику занятости.

Активная политика занятости включает комплекс действий уполномоченных государственных органов, направленных на избавление от

предпосылок и причин, ведущих к возникновению вынужденной безработицы, представляющей разницу между фактической и естественной безработицей (относительно уровня полной занятости). На практике используются два подхода, направленных на ликвидацию указанного разрыва: путем искусственного повышения уровня фактической занятости к уровню полной занятости, либо за счет приближения полной занятости к фактической (через повышение естественного уровня безработицы).

Переходя к рассмотрению пассивной политики занятости, определяющей меры социальной защиты людей, пострадавших от безработицы, отметим, что и здесь крайне важна осмотрительность государства - при определении форм и размеров социальной защиты (пособий по безработице, гарантированного минимума заработной платы и т.п.), а также способов ее распределения. Любая социальная политика дает действительно значимые результаты лишь в том случае, когда она выстраивается на основе реальных экономических возможностей общества, исключая такие негативные последствия как ускорение инфляции и рост институциональной безработицы (оплата труда должна, несмотря ни на что, оставаться ключевым стимулом трудовой деятельности).

Государственная социальная помощь безработным должна быть избирательной и распределяться в зависимости от того, к какому классу безработных относится человек: пособия по безработице не должны поступать ни к добровольным безработным, ни к представителям фрикционной безработицы. Их могут получать только вынужденные безработные.

**Уровни реализации политики занятости.** Современная политика занятости - это многоуровневый процесс, который реализуется на общенациональном, региональном и муниципальном уровнях. Таким образом, целесообразно выделить соответственно три уровня программ обеспечения занятости населения:

- федеральный или общегосударственный;
- субъекта Российской Федерации (республиканские, краевые, областные, автономных округов и т.д. - всего 89 программ);

- местный или локальный (на территории органа местного самоуправления).

Политика занятости на федеральном уровне включает: определение совокупности правовых, экономических, организационных мер и нормативных актов, необходимых для создания и регулирования отношений между субъектами рынка труда, а также определение меры допустимых социально-экономических последствий перехода к рынку в сфере занятости - предельно допустимый уровень и продолжительность безработицы, размеры квот и стимулирование приема на работу социально незащищенных групп населения, минимально допустимый объем бюджетных средств на выплату пособий, целесообразный уровень переподготовки и создания общественных работ.

Начиная с 2007 года приоритетом реализации государственной политики занятости выступает передача полномочий в области содействия занятости населения в регионы. Значение регионального аспекта политики занятости постоянно возрастает, что в первую очередь обусловлено региональной дифференциацией в темпах экономического развития, уровне занятости и безработицы, а также качестве жизни населения.

Успешность решения задачи создания новых и сохранения действующих рабочих мест в рамках программ всех уровней и в первую очередь – муниципального, - зависит от конкурентоспособности предприятий, на которых эта задача реализуется. Создание и сохранение рабочих мест не должно рассматриваться как самоцель или мера поддержки тех предприятий, чья продукция не пользуется спросом.

Таким образом, взаимодействие рынков труда различных уровней и достижение их сбалансированного, согласованного развития может быть реализовано при использовании политики занятости по двум направлениям, предусматривающим согласование:

- 1) одноименных элементов рынков труда различных уровней;
- 2) различных элементов рынка труда каждого конкретного уровня.

**Анализ политики занятости в России (на примере Саратовской области).** Ситуация на рынке труда Саратовской области в 2015 году складывалась под влиянием демографических, экономических и социальных факторов.

Под воздействием демографического фактора предложение рабочей силы на рынке труда Саратовской области продолжало уменьшаться. Только за последний год численность населения области сократилась на 3,5 тыс. чел. или на 0,1% и составила на 1.01.2016 года 2493 тыс. чел. Снижение численности отмечалось в сельской местности (с 623,9 до 618,6 тыс. чел.). В городской местности численность населения незначительно увеличилась (с 1872,7 до 1874,5 тыс. чел.), что связано, прежде всего, с миграционными процессами.

Количественное сокращение численности населения сопровождалось изменением его структуры в части снижения доли населения в трудоспособном возрасте с 59,2% (на 01.01.2014 года) до 58,4% (на 01.01.2015 года) и увеличения доли населения в возрасте старше трудоспособного с 25,3% до 25,8% и лиц в возрасте моложе трудоспособного с 15,5% до 15,8%.

Естественную убыль населения области частично (на 44,8%) компенсировал миграционный прирост, который составил в 2015 году 2934 чел.

Положительным моментом отчетного периода являлось увеличение численности занятых на крупных и средних предприятиях до 664,5 тыс. чел. или на 2,3% (без учета внешних совместителей и лиц, выполнявших работы по гражданско-правовым договорам).

Расширению занятости способствовала реализация федеральных и областных целевых программ, национальных проектов в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства, образования и здравоохранения.

Вместе с тем оставалась сложной ситуация в сельском хозяйстве. Численность занятых сельскохозяйственными видами деятельности на крупных и средних предприятиях области продолжала снижаться и составила на конец 2015 года лишь 39,8 тыс. чел. (каждый восьмой экономически активный сельский житель).

В 2015 году приток на регистрируемый рынок труда лиц, потерявших работу по собственной инициативе, несколько возрос (на 1,4%).

Однако наиболее существенное увеличение числа обращений в органы службы занятости отмечалось со стороны инвалидов (на 18%), а также граждан, длительное время не работавших и утративших в связи с этим свою квалификацию (на 16,5%), т.е. тех, трудоустройство которых затруднено.

Анализ динамики и состава безработных граждан показывает, что на 01.01.2016 года на учете в службе занятости населения состояло 21,5 тыс. безработных, что на 1,3 тыс. чел. меньше, чем на 1.01.2015 года. Из них каждый четвертый в возрасте 16-29 лет, каждый четырнадцатый инвалид.

В 2015 году численность безработных граждан, с которыми работали органы службы занятости, составляла 67,8 тыс. безработных, из них:

- 22,7 тыс. имели официальный статус безработного на 1 января 2015 года;
- 45,1 тыс. чел. признаны безработными в 2015 году.

В 2015 года снято с учета 46,3 тыс. безработных граждан.

Несмотря на снижение безработицы в целом по области, шестикратное превышение количества ликвидированных сельскохозяйственных предприятий над вновь зарегистрированными привело к обострению ситуации на официальном сельском рынке труда. За год численность сельских безработных увеличилась на 7,6%, а их доля – с 33,3% до 37,9%.

Неблагоприятная демографическая ситуация, связанная с процессом старения населения, сложности с трудоустройством обусловили дальнейшее увеличение численности лиц предпенсионного возраста и их доли в общем числе зарегистрированных безработных с 13,5% до 14,9%.

Высокий уровень безработицы среди данной категории наблюдался в Ровенском (9,6%), Воскресенском (8,2%), Ершовском (5,6%) и Аткарском (5,3%) районах при среднеобластном показателе 1,8%.

В условиях неблагоприятных демографических процессов особое значение имела реализация программы по оказанию содействия добровольному

переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, в рамках которой в область в 2015 году прибыли 2,8 тыс. чел.

Вместе с тем, на рынке труда остался не решенным целый ряд проблем. В 2015 году на территории области сохранялась значительная дифференциация уровня безработицы и напряженности на рынке труда.

Однако статистические показатели свидетельствуют, что регулированию процессов на рынке труда, улучшению его функционирования способствовала активная политика занятости населения в Саратовской области, анализ которой произведем далее.

На основании Устава (Основного Закона) Саратовской области и Закона Саратовской области "О бюджетном процессе в Саратовской области" Правительство области 3 октября 2013 г постановлением N 525-П утвердило государственную программу Саратовской области "Содействие занятости населения, совершенствование социально-трудовых отношений и регулирование трудовой миграции в Саратовской области до 2020 года".

Масштабность и функциональная неоднородность поставленных в рамках государственной программы задач требует дифференцированного подхода к их решению, разработке комплекса специфических мероприятий для каждой задачи.

Одной из основных тактических задач органов службы занятости по реализации активной политики на рынке труда является трудоустройство граждан, ищущих работу.

Анализ статистических данных показывает, что в 2015 году при содействии органов службы занятости населения нашли работу 71,5 тыс. чел. Из них 46,7 тыс. чел. (65,3%) трудоустроены до признания их безработными.

Работу нашли 41,9 тыс. женщин; 25,7 тыс. молодых людей в возрасте 16-29 лет; 0,9 тыс. инвалидов.

Уровень общего трудоустройства (отношение числа трудоустроенных за отчетный период к числу ищущих работу, включая граждан, состоявших на учете в начале года) повысился с 57,7% до 59,3% (в ПФО показатель остался на уровне прошлого года - 59,6%). Рост уровня трудоустройства отмечался в 30 районах.

Минимальное его значение наблюдалось в Советском районе - 20,7%, максимальное - во Фрунзенском районе г.Саратова - 85,3%.

Эффективная реализация мероприятий, предусмотренных Комплексной программой, использование профильных технологий и их элементов обеспечили повышение уровня трудоустройства среди женщин, молодежи, сельских жителей, длительно не работающих граждан, а также лиц, уволенных из Вооруженных Сил.

Проведенный пообъектный анализ ситуации с занятым и незанятым населением трудоспособного возраста в Саратовской области позволил выявить критические (с точки зрения занятости) зоны рынка труда в каждом муниципальном районе. В 2015 году в выделенных критических зонах (поселках, предприятиях) в тесном взаимодействии с администрациями муниципальных районов были разработаны пилотные проекты и целевые программы по регулированию рынка труда. В результате их реализации были трудоустроены на постоянную работу около 100 чел., приняли участие в общественных работах 950 безработных и незанятых граждан, в программе временной занятости подростков - свыше 1100 несовершеннолетних. Это способствовало снижению напряженности на локальных рынках труда, а также сокращению безработицы.

**Совершенствование политики занятости в РФ (на примере Саратовской области).** Проведенное исследование показало, что политика государства на рынке труда направлена на достижение рациональной структуры занятости, обеспечение воспроизводства трудовых ресурсов, сбалансированности рабочих мест и рабочей силы, регулирование уровня безработицы, создание новых рабочих мест, развитие кадрового потенциала, совершенствование системы обучения, переобучения, переподготовки и повышения квалификации кадров, рост мобильности трудовых ресурсов.

Устойчивое состояние экономики предполагает решение проблем согласованного развития основных факторов производства. Такое согласование должно привести к сбалансированности между спросом на рабочую силу и ее предложением, к совершенствованию системы подготовки и переподготовки кадров, к формированию занятости и ее структурных характеристик с учетом

демографического развития.

Динамика уровня занятости зависит от решений, принимаемых в области экономической политики, инвестиций, политики доходов и т.д., которые должны быть взаимоувязаны с состоянием занятости населения в отраслевом и региональном аспектах, что даст возможность проводить активную и результативную политику занятости.

Выбор приоритетных направлений развития государственной политики занятости в регионе предполагает необходимость формирования алгоритма эффективности инструментария государственного регулирования рынка труда. Предлагаемый алгоритм включает оценку факторов возникновения тенденций на региональном рынке труда, определение эффективности реализации программ занятости населения, SWOT-анализ системы управления занятостью, разработку прогноза баланса трудовых ресурсов региона и определение соответствующих инструментов регулирования сферы занятости.

Таким образом, государственная политика занятости в Саратовской области должна базироваться на оценке факторных условий возникновения устойчивых тенденций на рынке труда в регионе; оценке состояния трудовых ресурсов, текущей и прогнозной информации о численности экономически активного населения, составе трудовых ресурсов, распределении занятых по отраслям экономики, данных анализа рынка труда, показателей занятости и безработицы, а также мониторинге эффективности реализации программ занятости.

В результате анализа, было выяснено, что для реализации мер, направленных на совершенствование программы занятости населения в Саратовской области необходимо принятие соответствующих постановлений Правительства Саратовской области, регламентирующих порядок организации данных мероприятий и условия предоставления субсидии на возмещение затрат работодателям, участвующим в мероприятиях.

Для обеспечения своевременного выполнения органами исполнительной власти области мероприятий по реализации вышеуказанного Соглашения в 2016 году и в 2019 году планируется разработка и принятие распоряжения

Правительства Саратовской области «О Плана мероприятий органов исполнительной власти Саратовской области по реализации Соглашения между Правительством Саратовской области, Федерацией профсоюзных организаций Саратовской области и Союзом товаропроизводителей и работодателей Саратовской области».

По итогам реализации программы ожидается достижение следующих результатов:

- снижение уровня регистрируемой безработицы и напряженности на рынке труда области;

- частичная компенсация снижения численности занятых в экономике области за счет вовлечения в трудовую деятельность безработных граждан, женщин, воспитывающих детей до 3-х лет, граждан, освободившихся из мест лишения свободы, а также граждан, находящихся за пределами трудоспособного возраста;

- обеспечение экономики области не менее 2,8 тыс. специально созданными рабочими местами для интеграции в трудовую деятельность инвалидов, многодетных родителей и родителей, воспитывающих детей-инвалидов;

- обеспечение к 2020 году снижения численности пострадавших в результате несчастных случаев на производстве с утратой трудоспособности на 1 рабочий день и более на 1 тыс. работающих до 1,2 единиц;

- удовлетворение не обеспеченного внутренними ресурсами спроса экономики на рабочую силу за счёт внешней трудовой миграции.

## Заключение

Проведенный в процессе исследования анализ литературы показал, что государственное регулирование рынка труда должно осуществляться в той же степени, в какой это необходимо конкретной стране в силу специфики социально-экономического развития. Эффективность системы мер государственного воздействия на рынок труда зависит не от объема социальной помощи населению, а от практического решения проблемы безработицы, возможного только в условиях расширенного воспроизводства.

Государственная политика занятости населения - это часть социально-экономической политики государства, направленная на разрешение проблем занятости населения в экономике на основе повышения эффективности программ обеспечения занятости, развития системы социального партнерства, стимулирования мобильности экономически активного населения и усиления гибкости рынка труда.

Одним из основных элементов формирования политики эффективной занятости является разработка и задействование механизма, регулирующего динамичное равновесие спроса и предложения рабочей силы на рынке труда.

Увеличение разрыва в экономическом развитии и уровне жизни различных регионов Российской Федерации становится доминирующим фактором внутрироссийской трудовой миграции и мобильности рабочей силы. Такой тип территориальной мобильности не может считаться признаком эффективного рынка труда.

В связи с этим на уровне государства сегодня необходимо:

- совершенствовать пути развития программ мониторинга сферы занятости и на этой основе улучшать законодательство в сфере труда, стимулирующее экономически активную часть населения и мобильность рабочей силы в интересах регионального развития страны;

- осуществлять государственное регулирование территориального и профессионального распределения трудовых ресурсов;

- создавать новые эффективные рабочие места в рамках реализации национальных проектов в различных отраслях экономики, в секторальном разрезе;

- модернизировать систему государственного прогнозирования ситуации на рынке труда, в частности, структуры спроса и предложения рабочей силы постоянного и временного характера и их квалификационного наполнения.

На региональном уровне необходимо:

- обеспечить взаимодействие целевого ориентирования экономического развития региона, федерального центра, отраслевых министерств и ведомств, муниципалитетов в сопоставлении их с интересами работодателей и работников;

- развивать рыночную инфраструктуру в сфере увеличения занятости на рынке труда, обеспечивающую снижение уровня безработицы и повышения эффективности использования труда, в том числе за счет всестороннего повышения мобильности трудовых ресурсов.

На муниципальном уровне необходимо:

- осуществлять постоянный мониторинг миграционного движения экономически активной части населения (в первую очередь их отток);

- принимать активное участие в регулировании процессов миграции рабочей силы на уровне муниципального образования, в т.ч. разрабатывать и реализовывать систему планирования ключевых мер по решению проблем оттока рабочей силы

- создавать условия для привлечения экономически активного населения на территорию муниципалитета и предоставлять социальные гарантии достойного уровня и качества жизни.