

## РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫНКА ТРУДА НА РЕГИОНАЛЬНОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЯХ

Регулирование рынка труда представляет собой особую форму и сферу регулирующего воздействия государства на социально-экономические процессы. Государственная политика на рынке труда осуществляется в двух основных формах:

- **активной** – создание новых рабочих мест, повышение уровня занятости и преодоление безработицы путем обучения и переобучения работников;

- **пассивной** – поддержка безработных путем выплаты пособий.

В Республике Карелия имеют место спад производства в реальном секторе экономики, ухудшение финансового состояния предприятий и их банкротство, «замораживание» или сокращение заработной платы, сокращение персонала (отправка в вынужденный отпуск), увеличение безработных. Ключевыми проблемами можно назвать:

- дисбаланс спроса и предложения рабочей силы на территории республики;

- усиление дифференциации сельских и городских рынков труда по уровню доходов, занятости и безработицы;

- низкую профессиональную и территориальную мобильность работников;

- сохранение высокой степени неэффективной занятости в связи с деформациями системы трудовых отношений, развитием латентных процессов на рынке труда, медленной перестройкой трудового менталитета и др., влияние застойных явлений;

- слабое развитие конкуренции, форм прогрессивных трудовых отношений, торможение процесса появления новых и отмирания старых профессий;

- наличие рабочих мест с неблагоприятными условиями труда с низкой оплатой, а также изношенность основных фондов, которые ограничивают возможности экономически оправданной занятости;

- наличие значительного числа городов и районов с напряженной ситуацией на рынке труда – факт, свидетельствующий о том, что динамика макроэкономических показателей, перспектив разви-

тия отдельных отраслей и размещения производств в рамках республиканских целевых, инвестиционных и отраслевых программ пока не отражает всестороннего учета ситуации на рынке труда.

В целом можно отметить, что ситуация на рынке труда Карелии изменялась стремительно, так, например, в связи с тем, что основным удар финансово-экономического кризиса конца 2008 года пришелся на предприятия реального сектора экономики, отмечался рост количества увольнений рабочих промышленных предприятий республики, была приостановлена реализация ряда крупнейших инвестиционных проектов. Однако, существует перечень профессий рабочих высокого и среднего уровней квалификации, по которому в республике сохранился устойчивый дефицит кадров. Это машинисты автогрейдера, водители автобуса, стропальщики, дорожные рабочие, каменщики, штукатуры-маляры, облицовщики-плиточники, столяры, кровельщики, сборщики корпусов металлических судов, станочники деревообрабатывающих станков, укладчики пиломатериалов. В 2010 году из разряда трудодефицитных ушли некоторые профессии рабочих строительства, машиностроения и металлообработки (слесари механосборочных работ, водители грузовиков, машинисты землеройных и подобных машин, машинисты кранов, сварщики и газорезчики, токари, станочники на металлообрабатывающих станках, слесари-механики). В категории служащих и специалистов ощущался, как и в прошлые годы, дефицит медицинских работников (врачей, среднего медперсонала), разработчиков и аналитиков компьютерных систем, программистов и других специалистов по компьютерам, техников – электриков, страховых агентов. В 2010 году из списка востребованных и трудонедостаточных профессий исчезли многие инженерные специальности, в частности, архитекторы и инженеры по транспортному и городскому строительству, инженеры по промышленному и гражданскому строительству, инженеры по связи и приборостроению, геодезисты, картографы и топографы.

Для поддержания стабильной обстановки на региональном рынке труда и в отдельных муниципальных образованиях Республики Карелия была разработана программа занятости населения. В 2010 году была обеспечена реализация мероприятий ведомственной целевой программы «Содействие занятости населения Республики

Карелия на 2010–2012 годы» и Региональной программы поддержки занятости населения на 2010 год, утвержденной Постановлением Правительства Республики Карелия № 294-П от 21.12.2009 г.

Реализация данных программ предусматривала исполнение федеральных полномочий в области содействия занятости населения, переданных Республике Карелия. Осуществление программной стратегии на рынке труда определялось в соответствии с Федеральным законом от 31.12.2005 г. № 199-ФЗ и Административными регламентами предоставления государственных услуг, принятыми на федеральном уровне.<sup>1</sup>

Важно отметить, что особое значение приобретают вопросы практического применения современных форм социального планирования, позволяющих повысить эффективность работы органов социальной защиты населения на местах. При этом местная власть наделена значительной самостоятельностью, имеет в собственности имущество и обладает правами, чтобы осуществлять относительно самостоятельную и эффективную социальную политику. Многое зависит от экономического потенциала, социальной инфраструктуры и работы сотрудников администрации местного самоуправления по использованию ресурсов территории

Приоритет в решении проблем безработицы имели организация специальных программ содействия занятости населения и программ обучения и переобучения безработных граждан, за счет:

- повышения квалификации работников или их переобучение;
- создания новых рабочих мест, включая организацию общественных работ, открытия новых предприятий и восстановления старых производств;
- содействия в постановке на учет и помощь в трудоустройстве в центрах занятости;
- сохранения рабочих мест поддержки предприятий, а также поддержки развития малого и среднего бизнеса;
- контроля за обоснованностью увольнения, особенно для наиболее уязвимых групп (люди с малым профессиональным стажем,

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 31 декабря 2005 г. N 199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий».

в определенном возрасте, матери с детьми, беременные женщины) и ряд других.

Для содействия занятости в Республике Карелия проводились мероприятия по ряду направлений.

1. Было увеличено количество мероприятий по информированию граждан. В январе-июне 2010 года организовано и проведено 58 ярмарок вакансий рабочих и учебных мест с участием 132 работодателей, в том числе 52 мини-ярмарки для 65 работодателей и 1 специализированная ярмарка для молодежи. Ярмарки проводились во всех районах и городских поселениях республики. Ярмарки посетило более 3 тысяч человек, в том числе 1,6 тысячи человек составила молодежь в возрасте 18–29 лет. В результате проведения ярмарок 1150 человек получили направления на собеседование с работодателями, из них более 13 % были трудоустроены. Для оказания помощи отдельным категориям граждан были организованы консультационные пункты в МУ Центр «Преодоление» (лицам без определенного места жительства), МУ «Центр содействия занятости молодежи», ФГУ ИК-9 УФСИН России по Республике Карелия (отбывающим наказание в местах лишения свободы), на предприятиях, планирующих или осуществляющих высвобождение работников (ОАО «Авангард», больница республиканская им. Баранова (филиал в г. Сортавала), ОАО Карельский гранит, ОАО «Кондопога», Суоярвское картонное производство).

В соответствии с требованиями Административных регламентов к порядку информирования населения в помещениях 37 сторонних организаций районов республики (Управление Пенсионного фонда, ГУ «Центры социальной работы», администрации городских и сельских поселений) размещены информационные стенды.

В республиканских печатных изданиях (11 изданий), районных газетах республики (17 изданий) регулярно размещались материалы информационного характера, были проведены прямые телефонные линии с населением через редакции авторитетных печатных изданий: «Карелия», «Курьер Карелии», «ТВР-Панорама», «Аргументы и факты».

2. Было организовано обучение безработных граждан, в том числе по новым специальностям. Новыми профессиями, которым обучались в 2010 году безработные граждане, были: врач-реанима-

толог – 1 человек, машинист буровой установки – 12 человек, менеджер (управление недвижимостью) – 25 человек, официант – 9 человек, официант-повар (со знанием финской кухни) – 19 человек, станочник деревообрабатывающих станков – 14 человек, фельдшер – 2 человека, экскурсовод – 9 человек. Кроме того, в республике реализуется региональная целевая программа «Социальная поддержка инвалидов Республики Карелия» на 2008–2011 годы, в рамках которой выделяются финансовые средства из бюджета Республики Карелия на организацию профессиональной подготовки инвалидов на дому и их профессионального обучения путем курсовой подготовки. В 2010 году по этой программе планировалось выделить 673 тыс. рублей средств бюджета Республики Карелия.

3. Было увеличено внимание к проблеме организации временной занятости несовершеннолетних граждан. Затраты средств на реализацию программы временной занятости несовершеннолетних граждан в I полугодии 2010 года составили 3293 тыс. руб., в том числе: 617 тыс. руб. – средства субвенции из федерального бюджета (19 % от общей суммы затрат); 1359 тыс. руб. – средства местных бюджетов (41 %); 1317 тыс. руб. – средства работодателей (40 %). Впервые данное направление деятельности получило такой большой объем финансирования. Для многих сельских поселений программа временной занятости несовершеннолетних граждан позволила временно трудоустроить старших школьников и решать вопросы по благоустройству территории, сбору мусора и т.д. Те сельские поселения, которые активно включились в реализацию данной группы мер, получили решение целого комплекса социально-бытовых задач.

4. В Карелии набирает обороты программа самозанятости населения. Суть ее проста: любой безработный при помощи государства может открыть собственное дело. Впервые этот способ борьбы с безработицей в республике был опробован еще в 2009 году, но настоящую популярность приобрел только в 2010. В соответствии с Постановлением от 14 декабря 2009 г. № 1011 «О предоставлении в 2010 и 2011 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке

труда субъектов Российской Федерации» у населения, имеющего статус безработного, появилась реальная возможность получения денежной безвозмездной помощи в виде субсидии при обеспечении собственной самозанятости.

Средства бюджета Республики Карелия на выполнение указанных мероприятий предоставляются в следующих размерах:

- на содействие самозанятости безработных граждан – в размере не более 12-кратной максимальной величины пособия по безработице, увеличенной на коэффициент 1,13 (66444 руб.);
- на создание дополнительных рабочих мест для трудоустройства безработных граждан – в размере не более 12-кратной максимальной величины пособия по безработице за одно рабочее место (58000 руб.).

Сама по себе идея трудоустройства населения посредством его самозанятости, особенно в кризисные годы, не нова. Но в Германии, Финляндии пособие по безработице выплачивается отдельно, плюс, желающему открыть своё дело, его увеличивают, допустим, на 500 евро в месяц на предпринимательскую деятельность. Это деньги от государства на затраты, связанные с раскруткой бизнеса, и эти дополнительные средства даются в кредит (беспроцентный, или под 1–2% годовых)<sup>1</sup>. Российская схема предполагает получение разом пособие за год. При этом эти 67 тысяч (максимальная сумма) можно и должно пустить исключительно на развитие бизнеса. Но на какие средства кушать самому и семью кормить? Получается, государство не помогает открывать и развивать свое дело, а лишь отдаёт твои же деньги, но вперед. Но даже в таких условиях люди идут на это.

По состоянию на 01.07.2010 за финансовой поддержкой на организацию предпринимательской деятельности в государственные учреждения службы занятости населения (центры занятости населения) обратилось 818 безработных граждан, на заседаниях Экспертных комиссий при центрах занятости населения рассмотрено 777 бизнес-планов, из которых по 728 заключены соглашения на

---

<sup>1</sup> Особенности безработного бизнеса. Министр труда Карелии сомневается в эффективности программы самозанятости населения. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://stolica.onego.ru>. 28.05.2010.

выделение средств субсидии федерального бюджета. Общая сумма финансовых затрат на организацию содействия самозанятости по состоянию на 1 июля 2010 года составила 43 млн. руб.

Спектр видов деятельности, которыми стали заниматься начинающие предприниматели, достаточно разнообразен: автотранспортные услуги, техническое обслуживание и ремонт легковых автомобилей; оказание ремонтно-строительных, сантехнических услуг, оказание бытовых, парикмахерских услуг, оказание фото- и видео-услуг, производство сельскохозяйственной продукции, производство изделий народных художественных промыслов, оказание услуг в сфере туризма, а также оптовая и розничная торговля продовольственными (непродовольственными) товарами и т.д.

Соглашения о предоставлении субсидий на организацию самозанятости безработных граждан предусматривают ежеквартальное представление безработным гражданином отчёта о результатах использования представленных бюджетных средств и первичных документов, подтверждающих затраты, произведённые гражданином за отчётный период. По итогам I полугодия 2010 г. 339 граждан предоставили отчёты о результатах использования средств субсидии из консолидированного бюджета на организацию малого предпринимательства, самозанятости, в том числе 126 граждан полностью отчитались по полученным средствам. Но то, что для Минтруда – реальный способ борьбы с безработицей, для некоторых госведомств – повод для проверок и поиска виноватых<sup>1</sup>. Так, например, в фермерском хозяйстве было изначально запланировано выращивание поросят, но на момент проверки оказались кролики. В результате федеральная служба финансово-бюджетного надзора, проверила и усмотрела нецелевое использование бюджетных средств. Это породило массу проблем, предпринимателями всерьёз занялись уже сотрудники милиции, обещая все проверить и возбудить уголовное дело по статье мошенничество. Государственный орган финансового надзора выставил центру занятости сначала акт, в котором значилось нецелевое расходование средств, а затем и предписание, по которо-

---

<sup>1</sup> Романова А. Из безработных в бизнесмены [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vesti.karelia.ru>. 02.09.10.

му надлежало вернуть государственные средства. Таким образом, отсутствие межведомственного взаимодействия и единого понимания сущности реализуемых мер поддержки занятости может создавать ряд значительных проблем.

И здесь важно подчеркнуть, что создание новых рабочих мест – главная задача, которая ставится сегодня перед органами местного самоуправления. Во многом от того, насколько органы местного самоуправления готовы поддержать создаваемые малые предприятия и самозанятость населения за счет мер финансовой, имущественной, консультационной, информационной поддержек, предусмотренных 209–ФЗ зависит «выживаемость» создаваемых безработными гражданами предприятий. К тому же создаваемые малые предприятия могут воспользоваться поддержкой в рамках целевой региональной программы поддержки малого и среднего бизнеса, в соответствии с которой сохранены налоговые льготы и дифференцированные ставки налогообложения по республиканским налогам. Кроме того, можно получить государственную поддержку при привлечении банковского кредита, так за 6 месяцев 2010 г. Гарантийный фонд Карелии заключил 29 договоров поручительства на сумму в 45,8 млн. рублей. Предприниматели получили банковских кредитов на сумму 84,2 млн. рублей<sup>1</sup>.

Хорошие результаты по развитию самозанятости и созданию малых предприятий есть в городе Петрозаводске, Лоухском, Суоярвском, Пудожском, Кондопожском муниципальных районах. Отстает, что удивительно, такой активно развивающийся город, как Костомукша.

Но приходится отметить, что некоторые муниципальные программы поддержки занятости не включают мер по поддержки за счет средств региональной целевой программы.

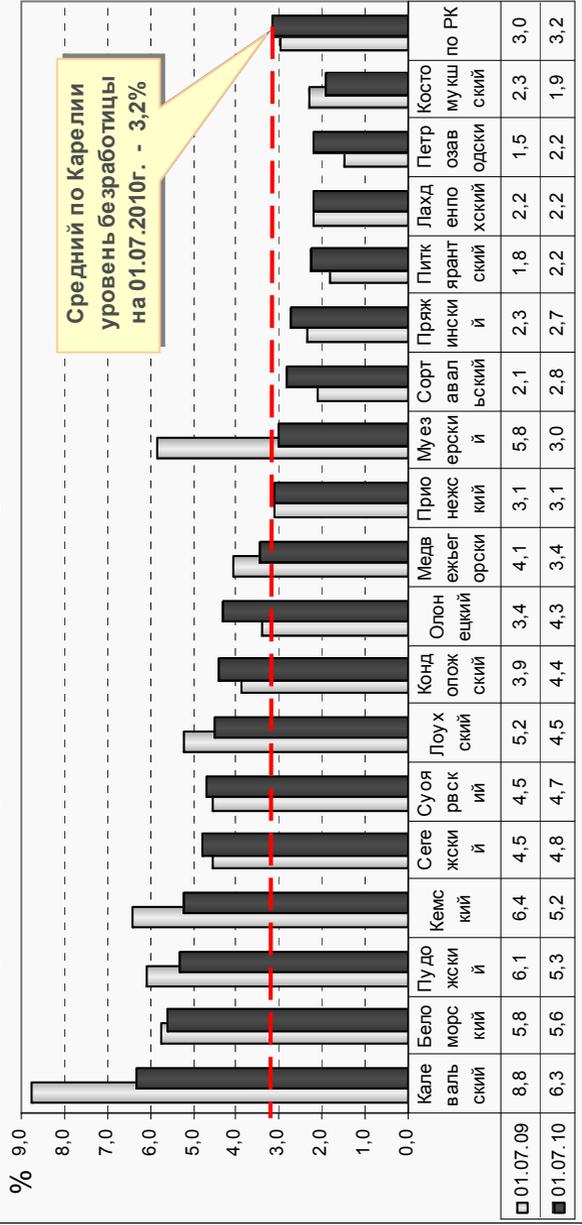
За счет реализации указанных и некоторых других мер ситуация на рынке труда Карелии улучшилась. В целом по республике уровень официально регистрируемой безработицы по сравнению с началом 2010 года снизился на 0,5 п.п. Снижение уровня отмечено во всех районах республики (Диаграмма 1).

---

<sup>1</sup> Гарантийный фонд Карелии отчитался о работе за полугодие. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gov.karelia.ru>

## Уровень регистрируемой безработицы в муниципальных районах и городских округах Республики Карелия (в % к ЭАН)

Диаграмма 1



В сравнении с данными прошлого года в целом по Карелии уровень регистрируемой безработицы вырос на 0,2 п.п. (на 01.07.2009 – 3,0%). Наибольшее снижение в следующих муниципальных районах и городских округах: в Калевальском на 2,6 п.п., Лоухском на 2,0 п.п., Муезерском на 1,7 п.п., Кемском на 1,4 п.п., Пудожском на 1,0 п.п., Костомукшском 0,9 п.п., Беломорском на 0,8 п.п., Пряжинском и Сортавальском на 0,7 п.п., Питкярантском на 0,6 п.п., в Сегежском на 0,5 п.п., Лахденпохском и Кондопожском на 0,4 п.п.<sup>1</sup>

Средства на осуществление переданных полномочий Российской Федерации в области содействия занятости населения предусмотрены в федеральном бюджете в виде субвенций региональным бюджетам. Средства федерального бюджета были затрачены на выплату материальной поддержки безработным гражданам, принимавшим участие в общественных работах. Всего на проведение общественных работ за отчетный период было затрачено 6212,4 тыс. руб., в том числе:

- из федеральных средств – 1274,0 тыс. руб. (20,5 % от общей суммы затрат);
- из местных бюджетов – 104,0 тыс. руб. (1,7 %);
- из средств работодателей – 4834,4 тыс. руб. (77,8 %).

В 2011 году на программу поддержки занятости населения Карелии планируется выделить, как и в 2010 году, 8 млн. рублей из республиканского бюджета.

Несмотря на некоторое улучшение ситуации на рынке труда Карелии следует отметить проблемы, которые осложняют реализацию программ содействия занятости.

Регулирование рынка труда дает положительные результаты только в том случае, если политика занятости основывается на реальных представлениях о масштабах, структуре и остроте имеющихся конфликтов, недоработок и пробелов в законодательстве, анализе сложившейся ситуации на рынке труда региона, отдельных городов и районов, оценке совокупности факторов, влияющих на нее, прогнозе социально-экономического развития территорий. Однако, интересы

---

<sup>1</sup> ЭКСПРЕСС-ИНФОРМАЦИЯ о ситуации на регистрируемом рынке труда Республики Карелия и о деятельности Министерства труда и занятости Республики Карелия за январь-июнь 2010 года.

субъектов экономической, предпринимательской и общественной сфер всегда противоречивы. Например, предприниматель стремится к извлечению максимальной прибыли за счет модернизации своей деятельности, минимизации накладных расходов и сокращения персонала; в свою очередь, органы местного самоуправления заинтересованы в обеспечении занятости и в прибыльности предприятий; население заинтересовано в гарантиях занятости и не заинтересовано в модернизации производств, если при этом изменяются квалификационные требования к наемным работникам.

Уменьшилась численность зарегистрированных безработных граждан, но это еще не говорит о том, что тот, кто перестал регистрироваться в качестве безработного, теперь нашел работу. Одно из условий для получения пособия по безработице – перерегистрация в установленные органами службы занятости сроки, не реже двух раз в месяц. В случае невыполнения данного требования, выплата пособия либо прекращается, либо приостанавливается. Не в каждом поселке существует отделение службы занятости и безработным гражданам дорого ездить на перерегистрацию два раза в месяц. Зачем стоять на учете и получать пособие, если его хватает только на проезд для перерегистрации? Итог: нарушение требования службы занятости и снятие с учета. Если же соискатель сам два раза отказывается от подходящей работы, служба занятости перестает считать его безработным и это является причиной для приостановления выплаты пособия. А что значит подходящая работа? Если человек отказывается, значит не такая уж она и подходящая. Большинство людей не видят для себя реальной пользы от регистрации в службе занятости. Но важна не регистрируемая государством, а реальная безработица, которая больше в разы, чем официальная.

Республиканская программа по борьбе с безработицей на сегодняшний день малорезультативна. Так, в прошлом году планировалось создать пять тысяч рабочих мест, в итоге создано только две тысячи. На этот год планку снизили. Большая часть мероприятий по снижению напряженности на муниципальных рынках труда, рассчитаны не на безработных, а на тех, кто только находится под риском увольнения. Таким образом, средства из федерального, региональных и муниципальных бюджетов тратятся не столько на борьбу с безработицей, сколько на ее предупреждение. Вливание

федеральных денег в регионы не решило главной проблемы – создания новых рабочих мест на постоянной основе.

Ключевая проблема рынка труда – это не проблема безработицы. Безработица – это следствие отсутствия рабочих мест. А почему их нет? Потому что фирмы их не создают; действующие компании не растут, новые не образуются. В целом можно сказать, что отсутствие новых вакансий говорит о том, что у предприятий нет планов развития производства, а сокращение числа вакансий указывает на то, что идет сворачивание проектов.<sup>1</sup> И это главная проблема, но ее решение зависит от состояния инвестиционного климата и качества институциональной среды в целом. Если среда агрессивна – системная коррупция, избыточное и избирательное регулирование, запретительные издержки открытия или ведения бизнеса, неэффективная судебная система или несправедливая конкуренция – новые фирмы сюда не пойдут, а старые не будут развиваться. Если бизнес приходит, то создаются новые рабочие места, есть доходы у муниципального бюджета, решаются проблемы образования, нет безработицы, меньше преступности и т.п. Это и есть главное в местной политике. Задача состоит не в том, чтобы административно запретить увольнять людей, а в том, чтобы «машина» создания рабочих мест действовала бесперебойно. Если людей уволили по экономическим причинам (из-за реорганизации, модернизации, банкротства и т.п.), но они быстро нашли новую работу, – в этом нет ничего страшного. Более того, такое движение работников ведет к росту производительности. Это совсем другой подход к рынку труда. Если нет или недостаточно движения рабочих мест (ликвидации старых и создания новых), то мы консервируем отсталость – технологическую и экономическую. Конечно, динамизм на рынке труда создает свои проблемы, но сохранение «плохих» рабочих мест лишь увеличивает отставание. Когда мы озабочены только тем, чтобы запретить или не допустить высвобождения людей с предприятий, которые устарели еще десятилетия назад, это не приближает нас к решению проблемы безработицы, а только ее откладывает, модифицирует формы проблемы, но не дает решения.

---

<sup>1</sup> В 2010 г. безработица будет расти, зарплаты снижаться, и малый бизнес не спасет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://allmedia.ru> 16.02.2010.

Еще одной проблемой является неготовность самих граждан к смене работы, повышению квалификации, поскольку сам факт потерять работу, пусть плохую, но ту, которая есть, оказывает сильнейшее воздействие на человека. Люди зачастую должны преодолеть себя: они катастрофически боятся потерять работу... Страх безработицы – индикатор общего ощущения незащищенности на рынке труда. Люди боятся, потому что не верят в то, что система социальной защиты им поможет, что на пособие по безработице можно выжить, что они смогут быстро найти другую работу. Страх обычно тем сильнее, чем выше уровень самой безработицы. Конечно, люди не всегда интересуются статистическими сводками о состоянии рынка труда, но часто могут ощущать его давление на себе. Наличие безработных среди родных, коллег, усиливает этот страх. И наоборот, чем меньше непосредственной информации об этом явлении и чем меньше безработных вокруг, тем меньше оснований рассматривать эту угрозу как реальную. Если кто-то очень боится безработицы, то, как можно предположить, он будет стремиться снизить этот риск. Соответствующие реакции могут быть как активными (например, стремление сменить профессию, повысить квалификацию), так и пассивными (согласие на снижение зарплаты или ухудшение условий занятости), позволяющими сохранить имеющуюся работу. Почему люди соглашаются на уступки? Они знают, что вынужденная смена работы связана со значительными потерями в благосостоянии, поэтому предпочитают вынужденным большим потерям добровольные уступки с малыми потерями.

Если мы обратимся к статистике занятости и оплаты труда на протяжении кризисов 1992, 1994 и 1998 годов, то увидим, что заработная плата каждый раз резко обваливалась, а с занятостью практически ничего не происходило. Данные за последние 5 лет показывают, что добровольные заявления пишет одна шестая часть всех увольняющихся. Есть соответствующие законы и нормы, которые осложняют массовые увольнения сотрудников, но не мешают сделать заработную плату очень гибкой и восприимчивой к текущим экономическим условиям. Законодательство ставит руководство предприятий в такие условия, что увольнения по экономическим причинам оказываются трудно реализуемыми.

В соответствии со статьей 318 Трудового Кодекса РФ работникам, увольняемым из организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, по основанию, предусмотренным пунктами 1, 2 части первой статьи 81 Трудового Кодекса РФ<sup>1</sup>:

- выплачивается выходное пособие в размере среднего месячного заработка;

- сохраняется средняя заработная плата на период трудоустройства, но не свыше трех месяцев со дня увольнения (с зачетом выплаты выходного пособия);

- сохраняется средняя заработная плата на период трудоустройства, в исключительных случаях в течение четвертого, пятого и шестого месяцев со дня увольнения по решению органа службы занятости при условии, если работник в месячный срок после увольнения обратился в этот орган и не был им трудоустроен.

Выплата месячного выходного пособия и сохраняемого среднего заработка производится по прежнему месту работы. Трудовым договором или коллективным договором могут предусматриваться другие случаи выплаты выходных пособий, а также устанавливаться повышенные размеры выходных пособий.

Кроме того, что это дорого, есть и механизмы административного давления. Местная власть тут же запретит директору увольнять людей. А затем пришлет армию проверяющих. Менеджменту предприятий проще снять всем премии, сократить рабочее время, отправить персонал на четырехдневную рабочую неделю, на месяц-другой придержать зарплату. Что произойдет с заработной платой? Она снизится, но при этом никто не будет уволен. Так действует российская экономика. А чем опасны массовые увольнения? Одномоментно большое число людей оказывается без работы. При этом нужно дать пособие и помочь с поиском другой работы. Это требует затрат и соответствующей инфраструктуры. Если много людей уходят с одного предприятия, то власти боятся социального взрыва. А когда люди уходят по собственному желанию, к чему их склоняют многие работодатели,

---

<sup>1</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации (с изменениями на 25 ноября 2009 года). Статья 318. Государственные гарантии работнику, увольняемому в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации.

то они это делают поодиночке и тихо. Процесс растягивается во времени и становится постепенным, менее заметным. Поэтому, с точки зрения местных властей, – это спокойнее. Другое дело, что при массовых увольнениях оставить на работе стараются самых производительных сотрудников. А если кандидатов на увольнение подталкивают неоплачиваемыми отпусками, сокращением рабочего времени, неплатежами зарплаты, то при таких обстоятельствах уходят самые лучшие. Они и в кризис всегда найдут работу. Поэтому для предприятий стратегически эффективнее именно массовое увольнение. Другое дело, что потом государство в лице служб занятости должно позаботиться о трудоустройстве этих людей.

Но уровень безработицы зависит не только от масштаба увольнений. Официальная безработица учитывает людей, которые сами идут в службы занятости и регистрируются как безработные. Эти люди реагируют не только на то, что у них нет работы, но и на то, какую помощь и какое пособие они могут получить. Чем выше пособие, тем выше стимул официально заявить о себе как о безработном – а мы знаем, что с 2009 года пособия повышены (минимальный размер составляет 850 рублей, а максимальный – 4900 рублей).

В течение 2009 года выявлено 454 случая, когда государству причинен ущерб в размере 201 тысячи рублей. В первом квартале 2010 года – 137 случаев, сумма незаконно полученного пособия составила более 113 тысяч рублей. Такая ситуация сложилась вследствие нарушений работодателями второй главы Трудового Кодекса РФ и приема граждан на работу с выплатой заработной платы без надлежащего оформления трудовых отношений. В практику вошла подмена, по сути, трудовых договоров гражданско-правовыми договорами без оформления трудовых книжек. Появилось множество предложений по выполнению определенных работ и оказанию услуг за вознаграждение без оформления отношений. В результате такой деятельности бюджеты всех уровней недополучают значительные средства, которые могли бы быть направлены на поддержку социально незащищенных категорий граждан<sup>1</sup>.

Одна из основных предлагаемых мер – временные общественные работы. Но, во-первых, в регионах должна быть инфраструктура для

---

<sup>1</sup> Незаконное пособие по безработице // Мир Карелии. 2010. №1. С.24.

таких работ. Во-вторых, люди, которые теряют работу, должны быть к ним готовы. Но главное даже не это. Закончится временная занятость, а дальше что? Люди вернутся в списки безработных? Нет ответа на главный вопрос, а именно – откуда возьмутся рабочие места в том или ином регионе. Нужно понимать, что нельзя всех людей посадить на пособия и отправить на временные работы. Значит, нужны рабочие места, которые должен создавать бизнес. А для этого необходимо, чтобы бизнес воспринимал правила игры как понятные, прозрачные, надежные и прогнозируемые.

Трудности возникают и при реализации мер по переобучению тех, кто теряет работу или находится в зоне риска. Порой с одной ненужной профессии переобучают на другую ненужную. Многие из этих программ учат устаревшим компетенциям и не дадут специалистов, которые пользуются спросом работодателей. В итоге обладатели новых профессий рискуют снова пополнить ряды безработных. Но для того, чтобы понимать, какие профессии нужны, необходимо осуществлять мониторинг состояния рынка и труда на муниципальном и региональном уровнях. Лучше иметь более высокий уровень безработицы при низкой продолжительности пребывания без работы, чем более низкий уровень, но преимущественно хронических безработных. Основные социальные опасности связаны с хронической, длительной безработицей.

Подводя итог, следует признать, что существующая программа по борьбе с безработицей малорезультативна, так как это «искусственное поддержание занятости» и программа ориентирована, скорее, на необеспеченные слои населения. Необходимо проводить политику занятости более гибко с учетом специфики территории, а именно: субъекта Российской Федерации, муниципального образования, конкретного населенного пункта (моногород, сельский населенный пункт, удаленная деревня и т.д.). Требуется увеличить межведомственное сотрудничество в решении вопросов занятости. Необходимо организовать взаимодействие между региональным и местным уровнем власти в разработке согласованных действий на рынке труда. Пока же в Карелии даже не у всех муниципальных районов разработаны и реализуются программы поддержки занятости, а на уровне сельских и городских поселений таких программ нет у большинства. Необходимо разработать новую программу, проводить дифференциро-

ванную политику в разных социальных группах: например, людей с высшим образованием, но низкими доходами стоит переобучать, используя механизмы образовательных сертификатов и грантов. Нужно найти баланс между государственной помощью слабым и социальными инвестициями в сильных. В странах Евросоюза только 2% средств, направленных на борьбу с безработицей, тратится на прямую социальную помощь, но чаще всего применяется косвенная поддержка предприятий и безработных (снижение НДС, выдача грантов на самозанятость). Надо выходить из кризиса не с низкооплачиваемой и неквалифицированной рабочей силой, а со здоровой, профессионально образованной и переобученной. Программа по борьбе с безработицей, должна включать в себя реформу образования, здравоохранения и пенсионную реформу. Трудность заключается в том, что безработица – это одновременно и экономическая, и социальная, и политическая проблема, для решения которой требуется политическая воля и комплексный подход

### Литература

Закон Российской Федерации от 19.04.1991 N 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (с изменениями на 22 июля 2010 года)

Закон Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. N 199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий»

Закона Республики Карелия от 27.12.2004 г. № 841-ЗПК «О квотировании рабочих мест для трудоустройства инвалидов»

Закон Республики Карелия от 15 октября 1996 года N 152-ЗПК «О занятости населения»

Трудовой кодекс Российской Федерации (с изменениями на 25 ноября 2009 года). Статья 318. Государственные гарантии работнику, увольняемому в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации.

Правительство Республики Карелия. Постановление от 21 декабря 2009 г. N 294-П О Региональной программе поддержки занятости населения в Республике Карелия на 2010 год

В 2010 г. безработица будет расти, зарплаты снижаться, и малый бизнес не спасет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://allmedia.ru> 16.02.2010

Заработная плата в России: эволюция и дифференциация / под ред. В.Е. Гимпельсона, Р.И. Капелюшниковой. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007.

Незаконное пособие по безработице // Мир Карелии. 2010. №1. С24.

Особенности безработного бизнеса. Министр труда Карелии сомневается в эффективности программы самозанятости населения. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://stolica.onego.ru>. 28.05.2010.

Роль человеческого капитала в формировании рынка труда на современном этапе социально-экономического развития // Спрос и предложение на рынке труда и рынке образовательных услуг в регионах России: Сб. докладов по материалам Четвертой Всероссийской научно-практической Интернет-конференции. Петрозаводск: Изд-во ПетрГУ, 2007. Кн. II. – 0,50 п. л.

Романова А. Из безработных в бизнесмены [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vesti.karelia.ru>. 02.09.10.

Сорокина К.Н. «Ковер» победит безработицу? Сокращения на предприятиях Карелии продолжаются / К.Н. Сорокина // Карельская губерния.– 2010. – 2 июня

Спрос и предложение на рынке труда и рынке образовательных услуг в регионах России: Сб. докладов по материалам Шестой Всероссийской научно-практической Интернет-конференции (28–29 октября 2009 г.). Кн. I. – Петрозаводск: Изд-во ПетрГУ, 2009. – 352 с.

Территориальное общественное самоуправление в российских городах / Под ред. Мерсияновой И.В. – Новосибирск: Изд-во НГУ, 2006. – 312с.

Администрация Петрозаводского городского округа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.petrozavodsk-mo.ru>

Официальный портал органов государственной власти Республики Карелия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gov.karelia.ru>

Портал для малого и среднего бизнеса Республики Карелия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://msb.karelia.ru>

*Авдеева Татьяна Тимофеевна,  
Дьяченко Ирина Александровна*

## **СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ СЕЛЬСКИМ РАЗВИТИЕМ<sup>1</sup>**

Управление развитием сельских муниципальных образований традиционно отождествляется с развитием сельскохозяйственного производства. Соответственно роль и значение сельской местности

---

<sup>1</sup> Работа выполнена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда и администрации Краснодарского края (проект № 10-02-38222).