

МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦИАЛА РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ*

В статье представлены результаты анализа функционирования современных механизмов реализации трудового потенциала регионов России. Согласно авторскому подходу, все механизмы условно разделены на две группы по их целевому предназначению: содействию реализации количественной или качественной стороны трудового потенциала региона. Подробно рассмотрены управленческие механизмы, описанные в Законе о занятости населения, региональных программах содействия занятости, целевых программах дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряжённости на рынке труда. Проведена оценка эффективности их функционирования.

Реализация трудового потенциала, содействие занятости населения, механизмы управления, эффективность управления.

Снижение численности населения трудоспособного возраста вынуждает российские регионы искать пути эффективного использования тех резервов труда, которые есть в наличии, решая при этом главную экономическую задачу организации рационального хозяйствования в условиях ограниченных ресурсов.

В данной ситуации возрастает потребность в грамотных управленческих механизмах, способных обеспечить более полное использование трудового потенциала территории. Именно от наличия и эффективности функционирования таких механизмов во многом зависит принятие

трудоспособным человеком решения в пользу занятости и реализации индивидуального трудового потенциала.

Целью представляемого исследования является анализ функционирования современных механизмов реализации трудового потенциала регионов России.

В общем смысле термин «механизм» (от гр. *mechane* – орудие, машина) трактуется как последовательность состояний, процессов, определяющих собой какое-нибудь действие, явление либо система, устройство, определяющие порядок какого-нибудь вида деятельности¹.

В теории управления понятие «механизм» приобретает свою специфику и используется для обозначения комбинации органов или функций, способствующих достижению определённого результата².



ЧЕКМАРЕВА Елена Андреевна
младший научный сотрудник
ИСЭРТ РАН
miteneva@inbox.ru

¹ Большой экономический словарь: 26500 терминов / под ред. А.Н. Азрилияна. – 7-е изд., доп. – М.: Ин-т новой экономики, 2008. – С. 582.

² Жук И.Н. Управление: слов.-справ. – М.: Анкил, 2008. – С. 495.

* Исследование выполнено в рамках проекта РГНФ «Здоровье населения регионов Северо-Западного федерального округа РФ и Республики Беларусь как стратегический компонент трудового потенциала» (№ 11-22-01002a/Bel).

Таблица 1. Количественно-качественная характеристика трудового потенциала и его реализации на личном и общественном уровнях

Характеристики	Структурный уровень	
	Личный трудоу потенциал (уровень личности, отдельного человека)	Общественный трудоу потенциал (уровень общества, страны, региона, территории)
Трудовой потенциал в целом		
Интерпретация	Возможности отдельно взятого человека по участию в общественно полезном труде	Обобщающая характеристика меры и качества совокупности способностей к общественно полезной деятельности
Форма реализации	Трудовая активность конкретного носителя трудового потенциала	
Показатель уровня реализации	Уровень использования человеком <i>в процессе трудовой деятельности</i> своих качеств и возможностей	Уровень использования трудоспособным населением <i>в процессе занятости</i> всей совокупности его ресурсных возможностей и разносторонних качеств
I. Количественная составляющая трудового потенциала		
Интерпретация	Фонд времени возможного участия отдельного человека в общественно полезной деятельности	Численность населения в трудоспособном возрасте
Форма реализации	Трудовая деятельность человека	Занятость трудоспособного населения
Показатель уровня реализации	Продолжительность времени работы в течение дня, недели, месяца, года	Уровень занятости населения трудоспособного возраста
II. Качественная составляющая трудового потенциала		
Интерпретация	Совокупность качеств отдельного человека	Совокупность качеств трудоспособного населения
Форма реализации	Трудовая деятельность человека	Трудовая деятельность населения
Показатель уровня реализации	Не разработан. Предполагает сопоставление реально осуществляемого действия с максимальными возможностями, оценку меры активности отдельного работника	Не разработан. Предполагает сопоставление реально осуществляемого действия с максимальными возможностями, оценку меры активности трудоспособного населения, совокупного работника
Источник: составлено автором по: Маслова И.С. Трудовой потенциал советского общества: вопросы теории и методологии исследования. – М., 1987. – 32 с.; Скаржинский М.И., Баландин И.Ю., Тяжов А.И. Трудовой потенциал социалистического общества. – М.: Экономика, 1987. – 102 с.		

В частности, экономический механизм – это совокупность методов и средств воздействия на экономические процессы, их регулирования³.

В данной работе под механизмом реализации трудового потенциала региона мы подразумевали совокупность методов и средств целенаправленного управленческого воздействия на реализацию трудового потенциала, способствующих достижению более полной реализации его количественной и качественной стороны.

Трудовой потенциал региона – многоуровневая категория. Следует учитывать, что на различных структурных уровнях

его содержательное наполнение и показатели не одинаковы (табл. 1). Первичной структуро-формирующей единицей трудового потенциала региона является личный трудовой потенциал.

Вне зависимости от рассматриваемого уровня формой реализации трудового потенциала служит трудовая активность его конкретного носителя. Как отмечает И.С. Маслова, по своему социально-экономическому содержанию трудовая активность отражает одновременно общественную форму труда и занятости населения. При этом реализация трудового потенциала региона (общества) характеризуется уровнем использования трудоспособным населением *в процессе занятости* всей совокупности его ресурсных возможностей и разносторонних качеств.

³ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 495 с. – Режим доступа: http://slovari.yandex.ru/~книги/Экономический_словарь/~Me/4/

А критерием полноты реализации трудового потенциала региона служит равномерность использования всех возможностей его разных составляющих, позволяющая преодолевать противоречие между высокой активностью людей по отношению к участию в труде вообще (занятости в экономике) и недостаточной активностью работников при реализации своих качеств в процессе непосредственно трудовой деятельности⁴.

Наиболее общим действующим механизмом реализации трудового потенциала региона является политика занятости населения, представляющая собой разветвленную систему более мелких механизмов, которые условно можно разделить по целевому предназначению на две группы:

1) механизмы, способствующие реализации количественной стороны трудового потенциала;

2) механизмы, способствующие реализации качественной стороны трудового потенциала.

Рассмотрим подробнее каждую из этих групп.

I. Механизмы, способствующие реализации количественной стороны трудового потенциала региона.

Механизм считался способствующим реализации количественной стороны трудового потенциала, если его функционирование направлено на рост численности занятых в экономике и повышение уровня занятости населения трудоспособного возраста.

Согласно Закону о занятости населения, в Российской Федерации принуждение к труду в какой-либо форме не допускается (если иное не предусмотрено законом), при этом «государство

⁴ Маслова И.С. Трудовой потенциал советского общества: вопросы теории и методологии исследования. – М., 1987. – С. 24-29.

проводит политику содействия реализации прав граждан на полную, продуктивную и свободно избранную занятость»⁵ (п. 1 ст. 5).

Такая политика направлена:

- на обеспечение равных возможностей всем гражданам Российской Федерации независимо от национальности, пола, возраста, социального положения, политических убеждений и отношения к религии в реализации права на добровольный труд и свободный выбор занятости;

- поддержку трудовой и предпринимательской инициативы граждан, осуществляемой в рамках законности, содействие развитию их способностей к производительному, творческому труду;

- осуществление мероприятий, способствующих занятости граждан, испытывающих трудности в поиске работы⁶;

- предупреждение массовой и сокращение длительной безработицы;

- объединение усилий участников рынка труда и согласованность их действий при реализации мероприятий по содействию занятости населения и др.⁷

⁵ О занятости населения в Российской Федерации: закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1: в редакции Федерального закона от 11.07.2011 № 205-ФЗ // КонсультантПлюс: справочно-правовая система.

⁶ К данной категории граждан относятся инвалиды; лица, освобожденные из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы; несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет; лица предпенсионного возраста (за два года до наступления возраста, дающего право выхода на трудовую пенсию по старости, в том числе досрочно назначаемую трудовую пенсию по старости); беженцы и вынужденные переселенцы; граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей; одинокие и многодетные родители, воспитывающие несовершеннолетних детей, детей-инвалидов; граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие чернобыльской и других радиационных аварий и катастроф; граждане в возрасте от 18 до 20 лет из числа выпускников учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущие работу впервые.

⁷ Там же. Ст. 5. п. 2.

Содействие занятости в регионах России входит в полномочия органов государственной власти субъектов Федерации и осуществляется согласно Закону о занятости населения, иным федеральным и местным нормативным правовым актам.

В частности, в Вологодской области таким органом является Департамент труда и занятости населения, в Калининградской – Агентство по обеспечению занятости населения, в Ленинградской – Комитет по труду и занятости, в Мурманской – Управление государственной службы занятости населения, в Карелии – Министерство труда и занятости⁸.

Каждый из перечисленных органов осуществляет на местах оказание следующих государственных услуг, предусмотренных Законом о занятости населения и общих для всех регионов:

- содействие гражданам в поиске подходящей работы, а работодателям – в подборе необходимых работников;
- информирование о положении на рынке труда в субъекте Российской Федерации;
- организация ярмарок вакансий и учебных рабочих мест;
- организация проведения оплачиваемых общественных работ;
- организация временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учёбы время, безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет из числа выпускников образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущих работу впервые;

⁸ Доклад об осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в области содействия занятости населения в 2010 году. – М.: Федеральная служба по труду и занятости, 2011. – С. 186-190.

- социальная адаптация безработных граждан на рынке труда;
- содействие самозанятости безработных граждан;
- содействие гражданам в переселении для работы в сельской местности и др.⁹

В результате оказания услуги по содействию в поиске подходящей работы в 2010 г. в России были трудоустроены почти 4 млн. граждан (3984 тыс.). Уровень трудоустройства составил 62% от численности граждан, обратившихся в органы службы занятости населения в целях содействия в поиске подходящей работы (в 2009 году – 58%). Самый высокий показатель зафиксирован в Приволжском федеральном округе (69%), самый низкий – в Северо-Кавказском федеральном округе (47%). Доля трудоустроенных в Северо-Западном федеральном округе составила 60% (в 2009 г. – 50%). Государственную услугу по информированию о положении на рынке труда в субъектах Российской Федерации получили 7 млн. человек (7 177 тыс.), что на 15% меньше, чем в 2009 году. Также органами службы занятости населения было проведено 28 714 ярмарок вакансий и учебных рабочих мест, что на 28% больше, чем в 2009 году. Получателями государственных услуг на ярмарках вакансий стали 2 623 тыс. человек¹⁰.

В целом среди 1 898 698 граждан России, признанных в 2010 году безработными, услугу по социальной адаптации на рынке труда получили 501 тыс. чел. (26% от численности безработных, что превысило

⁹ О занятости населения в Российской Федерации: закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1: в редакции Федерального закона от 11.07.2011 № 205-ФЗ // КонсультантПлюс: справочно-правовая система.

¹⁰ Доклад об осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в области содействия занятости населения в 2010 году. – М.: Федеральная служба по труду и занятости, 2011. – С. 14-29.

норматив обеспеченности услугой на 6%), 285 тыс. чел. оказано содействие в самозанятости (услугой охвачено 15% безработных – на 11% больше норматива), для 719 тыс. чел. проведена организация временного трудоустройства (услугу получили 38% безработных, что ниже норматива на 7%). Кроме того, 967 тыс. несовершеннолетних граждан также получили услуги по временному трудоустройству (это 16% от численности несовершеннолетних на 1 января 2010 г. – норматив перевыполнен на 7%; табл. 2).

Среди федеральных округов наиболее высокая обеспеченность безработных граждан услугами по социальной адаптации и временному трудоустройству наблюдается в Южном федеральном округе (наименьшая – в Северо-Кавказском и Центральном соответственно), по содействию самозанятости – в Приволжском (наименьшая – в Северо-Кавказском). Наибольший охват временным трудоустройством несовершеннолетних граждан отмечен в Дальневосточном федеральном округе (наименьший – в Северо-Кавказском).

Таблица 2. Обеспеченность граждан отдельными государственными услугами в области содействия занятости в регионах России в 2010 г.

Территория	Численность граждан, признанных в установленном порядке безработными, чел.	Вид государственной услуги							
		по социальной адаптации безработных на рынке труда		по содействию самозанятости безработных граждан		по организации временного трудоустройства безработных		по временному трудоустройству несовершеннолетних	
		численность получателей, чел.	отклонение от норматива обеспеченности (20%), %	численность получателей, чел.	отклонение от норматива обеспеченности (3,6%), %	численность получателей, чел.	отклонение от норматива обеспеченности (45%), %	численность получателей, чел.	отклонение от норматива обеспеченности (9,17%), %
Российская Федерация	1 898 698	501 675	6,4	285 506	11,4	718 808	-7,1	966 835	6,9
По федеральным округам									
Центральный ФО	310 200	48 527	-4,4	40 886	9,6	93 727	-14,8	164 335	3,1
Северо-Западный ФО	141 546	28 473	0,1	21 471	11,6	46 344	-12,3	59 082	2,7
Южный ФО	109 553	26 292	4,0	27 013	21,1	70 769	19,6	99 620	7,7
Северо-Кавказский ФО	449 108	24 688	-14,5	27 060	2,4	146 042	-12,5	66 971	2,5
Приволжский ФО	352 662	60 163	-2,9	87 732	21,3	144 428	-4,0	255 750	10,3
Уральский ФО	164 731	36 315	2,0	23 088	10,4	63 384	-6,5	106 124	11,0
Сибирский ФО	270 788	36 875	-6,4	49 305	14,6	116 218	-2,1	148 724	7,7
Дальневосточный ФО	100 110	13 768	-6,2	8 951	5,3	37 896	-7,1	66 229	13,2
По регионам Северо-Западного федерального округа									
Республика Карелия	11 944	1 205	-9,9	3 563	26,2	2683	-22,5	1846	-2,4
Республика Коми	14 463	1 886	-7,0	1 674	8,0	7426	6,3	11678	17,9
Архангельская область	17 117	4 122	4,1	2 082	8,6	8304	3,5	7753	5,1
Вологодская область	20 639	1 117	-14,6	3 812	14,9	11981	13,1	9268	9,7
Калининградская обл.	14 588	7 379	30,6	2 880	16,1	3180	-23,2	3025	-1,3
Ленинградская обл.	7 989	1 764	2,1	704	5,2	1775	-22,8	8841	5,7
Мурманская область	14 864	3 677	4,7	2 443	12,8	4925	-11,9	5102	6,2
Новгородская область	7 067	701	10,1	756	7,1	1908	-18,0	3222	3,8
Псковская область	9 638	932	10,3	1 992	17,1	3196	-11,8	2923	1,8
г. Санкт-Петербург	23 237	5 690	4,5	1 565	3,1	966	-40,8	5424	-5,4
Источник: Доклад об осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в области содействия занятости населения в 2010 году. – М.: Роструд, 2011. – 190 с. – С.159-172.									

Вологодская область на фоне регионов Северо-Западного федерального округа отличается высокими результатами по содействию самозанятости и организации временного трудоустройства безработных граждан, но в то же время характеризуется наименьшей обеспеченностью государственными услугами по социальной адаптации.

Отметим, что на основе анализа нормативной обеспеченности граждан государственными услугами в области содействия занятости населения можно сделать следующий вывод: наиболее слабыми механизмами реализации трудового потенциала российских регионов в настоящее время являются организация временного трудоустройства и социальная адаптация безработных граждан. Однако стоит учитывать, что и нормативы обеспеченности этими услугами по сравнению с остальными намного выше.

Кроме оказания услуг, установленных Законом о занятости населения, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие переданные им полномочия в области содействия занятости, разрабатывают и утверждают региональные программы содействия занятости, в которых более подробно описываются основные механизмы, способствующие реализации трудового потенциала населения, объёмы финансирования и планируемые к достижению целевые показатели. Примером такого документа служит ведомственная целевая программа «Содействие занятости населения Вологодской области на 2009–2011 годы»¹¹. Указанные в программе управленческие механизмы содействия трудоустройству населения почти полностью дублируют полномочия, описанные в Законе о занятости населения.

¹¹ Утв. приказом Департамента занятости населения Вологодской области от 15 августа 2008 года № 354.

Это организация ярмарок вакансий и учебных рабочих мест, информирование населения и работодателей о положении на рынке труда, социальная адаптация безработных граждан, организация оплачиваемых общественных работ, оказание содействия самозанятости безработных граждан и др.

Новыми механизмами, призванными способствовать повышению уровня занятости населения, можно назвать конкурс среди учреждений профессионального образования на лучшее трудоустройство, содействие созданию молодёжных трудовых «Отрядов одного дня», повышение территориальной мобильности рабочей силы и оптимизацию привлечения иностранной рабочей силы, регулирование внешней и внутренней трудовой миграции¹².

Кроме основных механизмов, нормативно закреплённых в региональных программах содействия занятости, в каждом регионе существуют дополнительные мероприятия, перечень которых ежегодно утверждается уполномоченными органами власти путём принятия целевых программ дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряжённости на рынке труда.

К дополнительным мероприятиям, способствующим более полной реализации количественной стороны трудового потенциала региона, относятся:

- организация общественных и временных работ (в моногородах и на градообразующих предприятиях);
- содействие трудоустройству незанятых инвалидов, родителей, воспитывающих детей-инвалидов, многодетных родителей;

¹² Содействие занятости населения Вологодской области на 2009 – 2011 годы: ведомственная целевая программа: утв. приказом Департамента занятости населения Вологодской области от 15 августа 2008 года № 354.

- оказание адресной поддержки гражданам, обратившимся в органы службы занятости в целях поиска работы, включая организацию их переезда в другую местность для замещения рабочих мест;

- содействие самозанятости безработных граждан и стимулирование создания безработными гражданами, открывшими собственное дело, дополнительных рабочих мест для трудоустройства безработных граждан¹³.

Ход выполнения всех программных мероприятий контролируется Федеральной службой по труду и занятости путём проведения «Мониторинга реализации региональных программ, предусматривающих дополнительные мероприятия, направленные на снижение напряжённости на рынке труда»¹⁴. В его рамках отслеживается фактическая численность участников программы, а также текущие кассовые расходы федерального и регионального бюджетов на реализацию программы.

Понимая под эффективностью «относительный эффект, результативность процесса, операции, проекта, определяемые как отношение эффекта, результата к затратам, расходам, обусловившим, обеспечившим его получение»¹⁵, в данном исследовании мы считали более эффективным тот механизм, при использовании которого отношение затрат

(кассовых расходов федерального и регионального бюджета) к результату (численности участников программы) является наименьшим.

Таким образом, если при одинаковых расходах в разных регионах в одном из них осуществляется содействие в трудоустройстве большему количеству безработных, чем в другом, мы полагали, что управленческий механизм в первом регионе функционирует эффективнее, чем во втором, поскольку позволяет достичь большего эффекта. При таком подходе эффективность измерялась в тыс. руб./чел. и в сущности являлась расходами на одного участника Программы дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряжённости на рынке труда.

Проведённые нами расчёты показали, что в целом по России самым эффективным из перечисленных дополнительных мероприятий в январе–августе 2011 года была организация общественных и временных работ в моногородах и на градообразующих предприятиях: при использовании данного механизма повышения занятости населения фактические затраты на одного участника программы составляли 8,6 тыс. руб. (табл. 3). Наиболее эффективно этот механизм применяется в Южном федеральном округе (6 тыс. руб./чел.), наименее – в Дальневосточном (16 тыс. руб./чел.). Среди регионов Северо-Западного федерального округа сравнительно неэффективно организована работа в Мурманской (14 тыс. руб./чел.) и Вологодской (11 тыс. руб./чел.) областях.

Наименее эффективным по соотношению затраты/результаты является содействие самозанятости безработных граждан: в рассматриваемый период фактические расходы на одного участника при использовании данного механизма в РФ составляли 57 тыс. руб.

¹³ Целевая программа дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряжённости на рынке труда Вологодской области, в 2011 году: утв. Постановлением Правительства Вологодской области от 31.01.2011 г. № 67.

¹⁴ Мониторинг реализации региональных программ, предусматривающих дополнительные мероприятия, направленные на снижение напряжённости на рынке труда. Январь–август 2011. – М.: Федеральная служба по труду и занятости, 2011.

¹⁵ Райзберг Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 495 с. – Режим доступа: http://slovari.yandex.ru/~книги/Экономический_словарь/Эффективность.

Таблица 3. Эффективность механизмов, направленных на повышение реализации количественной стороны трудового потенциала, в регионах России в январе-августе 2011 г.

Территория	Вид дополнительного мероприятия							
	Организация общественных и временных работ (в моногородах и на градообразующих предприятиях)		Содействие трудоустройству незанятых инвалидов, родителей, воспитывающих детей-инвалидов, многодетных родителей		Оказание адресной поддержки безработным, включая организацию их переезда в другую местность		Содействие самозанятости безработных граждан и стимулирование создания дополнительных рабочих мест	
	программные расходы, тыс. руб./чел.	фактические расходы, тыс. руб./чел.	программные расходы, тыс. руб./чел.	фактические расходы, тыс. руб./чел.	программные расходы, тыс. руб./чел.	фактические расходы, тыс. руб./чел.	программные расходы, тыс. руб./чел.	фактические расходы, тыс. руб./чел.
Российская Федерация	19,4	8,6	55,1	45,0	52,7	22,5	59,6	57,4
По федеральным округам								
Центральный ФО	17,7	8,1	50,6	60,0	34,5	26,2	58,9	57,8
Северо-Западный ФО	20,7	10,4	52,3	43,1	47,4	21,3	62,3	60,1
Южный ФО	11,9	5,5	50,0	50,0	14,1	7,1	58,9	58,5
Северо-Кавказский ФО	-	-	50,0	22,7	59,2	21,9	58,9	51,1
Приволжский ФО	18,7	8,1	54,9	44,5	47,9	19,4	59,1	58,5
Уральский ФО	19,8	7,3	76,3	46,4	52,8	27,8	61,5	60,6
Сибирский ФО	21,5	9,2	56,7	51,4	50,3	29,7	60,7	59,4
Дальневосточный ФО	23,5	15,9	45,2	34,9	51,8	13,0	62,0	60,6
По регионам Северо-Западного федерального округа								
Республика Карелия	18,8	8,9	50,0	50,0	-	-	58,8	57,5
Республика Коми	21,6	9,9	50,0	44,0	-	-	58,8	58,0
Архангельская область	7,9	6,1	50,0	43,1	-	-	64,2	64,3
Вологодская область	21,6	11,1	52,6	43,1	-	-	60,7	58,8
Калининградская обл.	-	-	50,0	35,4	50,2	8,5	58,8	53,3
Ленинградская область	18,3	9,0	60,0	47,0	-	-	76,2	86,4
Мурманская область	24,8	13,8	65,1	55,4	50,2	21,6	58,8	57,8
Новгородская обл.	17,0	6,2	50,0	46,6	53,0	34,6	58,8	58,8
Псковская область	-	-	50,0	42,4	25,0	22,5	58,8	58,5
г. Санкт-Петербург	-	-	50,0	35,4	-	-	258,8	249,3

Источник: Мониторинг реализации региональных программ, предусматривающих дополнительные мероприятия, направленные на снижение напряженности на рынке труда. Январь-август 2011. – М.: Федеральная служба по труду и занятости, 2011; расчёты автора.

Примечание: Прочерки в ячейках означают, что число участников дополнительного мероприятия равнялось нулю.

Наиболее эффективно он действует в Северо-Кавказском федеральном округе (51 тыс. руб./чел.), наименее – в Уральском и Дальневосточном (61 тыс. руб./чел.).

Среди регионов Северо-Западного федерального округа наибольшими расходами на содействие самозанятости одного безработного гражданина отличается г. Санкт-Петербург (249 тыс. руб./чел.), при

наименьших затратах организовано функционирование данного механизма в Калининградской области (53 тыс. руб./чел.).

Если сравнивать заложенную в Программе эффективность дополнительных мероприятий с фактической, то практически во всех регионах России реализация мероприятий организована более эффективно, чем нормативно предусмотрено.

II. Механизмы, способствующие реализации качественной стороны трудового потенциала региона.

Механизм считался способствующим реализации качественной стороны трудового потенциала, если его функционирование направлено на более полное использование профессионально-квалификационных и иных качественных характеристик населения трудоспособного возраста.

На наш взгляд, более полной реализации качества трудового потенциала регионов призвано способствовать осуществление следующих полномочий органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, указанных в ст. 7.1 Закона о занятости населения:

- организация профессиональной ориентации граждан в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, профессионального обучения;
- профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации безработных граждан;
- организация и проведение специальных мероприятий по профилированию безработных граждан (распределению безработных граждан по группам в зависимости от профиля их предыдущей профессиональной деятельности, уровня образования, пола, возраста и других социально-демографических характеристик в целях оказания им наиболее эффективной помощи при содействии в трудоустройстве с учётом складывающейся ситуации на рынке труда)¹⁶.

Перечисленные мероприятия расширяются и конкретизируются в региональных программах содействия занятости.

¹⁶ О занятости населения в Российской Федерации: закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1: в редакции Федерального закона от 11.07.2011 № 205-ФЗ // КонсультантПлюс: справочно-правовая система.

Например, основными механизмами, обозначенными в ведомственной целевой программе содействия занятости населения Вологодской области, являются:

- ⇒ профессиональная ориентация и психологическая поддержка различных категорий населения;
- ⇒ организация массовых профориентационных акций и мероприятий для молодёжи, информационных выставок учебных мест;
- ⇒ конкурс на лучший кабинет по профориентации среди школ, учреждений начального и среднего профессионального образования;
- ⇒ организация профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации безработных граждан;
- ⇒ внедрение дистанционной формы профессионального обучения, переобучения и повышения квалификации молодёжи, женщин из отдалённых территорий, инвалидов, детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей;
- ⇒ профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации граждан, находящихся в исправительных учреждениях;
- ⇒ профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации незанятого населения по художественным народным промыслам и ремёслам;
- ⇒ профессиональное обучение людей с ограниченными возможностями, получившими инвалидность при участии в боевых действиях;
- ⇒ профессиональная подготовка и переподготовка студентов для работы в стройотрядах;
- ⇒ организация профессионального обучения женщин, имеющих детей в возрасте до 3-х лет¹⁷.

¹⁷ Содействие занятости населения Вологодской области на 2009–2011 годы: ведомственная целевая программа: утв. приказом Департамента занятости населения Вологодской области от 15 августа 2008 года № 354.

Многие из них имеют в Программе описание алгоритма реализации. То есть устройство данной «машины» не выглядит «чёрным ящиком», а является вполне определённым, прозрачным и нормативно закреплённым. Однако при всём обилии механизмов по некоторым из них (например, организации массовых профориентационных акций) в разделе 5 Программы в графах «Объём расходов на реализацию мероприятия, тыс. руб.» и «Планируемые показатели результатов деятельности» значатся нули. Как следствие, возникает закономерный вопрос о доработанности данного документа и соответствии между описанными механизмами и их фактическим функционированием (либо его отсутствием).

Если говорить не о декларируемых, а о реально действующих механизмах, способствующих более полному использованию качества трудового потенциала, то к ним, на наш взгляд, относятся следующие дополнительные мероприятия:

- опережающее профессиональное обучение (стажировка) работников;
- опережающее профессиональное обучение (стажировка) женщин, работающих во вредных и тяжёлых условиях труда;
- профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребёнком до 3 лет;
- стажировка выпускников образовательных учреждений в целях приобретения ими опыта работы и др.¹⁸

В целом по Российской Федерации наиболее эффективным управленческим механизмом из перечисленных является опережающее профессиональное обучение (стажировка) женщин, работающих во вредных и тяжёлых условиях труда. Фактические расходы на одну участницу

данного мероприятия составили в январе – августе 2011 г. 5 тыс. руб. (табл. 4). Наименее эффективно осуществляется стажировка выпускников образовательных учреждений в целях приобретения ими опыта работы (12 тыс. руб./чел.).

Среди федеральных округов первое место по эффективности организации опережающего обучения работников занимает Южный федеральный округ (5 тыс. руб./чел.), последнее – Дальневосточный (11 тыс. руб./чел.). В Северо-Западном федеральном округе наиболее эффективно данный механизм работает в Калининградской области (3 тыс. руб./чел.), наименее – в Архангельской (12 тыс. руб./чел.).

Важным механизмом реализации трудового потенциала населения региона является организация профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребёнком до 3 лет. Наиболее эффективно удалось наладить работу по данному направлению в Северо-Кавказском федеральном округе (наименее – в Дальневосточном): здесь на одну участницу программы расходуется 4 тыс. руб. (в ДФО – 8 тыс. руб.), что позволяет при меньших затратах привлечь к участию в Программе большее количество женщин.

Среди регионов Северо-Западного федерального округа лидером по эффективности функционирования данного механизма является Вологодская область (2 тыс. руб./чел.), аутсайдером – Республика Коми (11 тыс. руб./чел.).

Примечательно, что для рассматриваемых механизмов, как и для описанных в табл. 3, заложенная в программе эффективность дополнительных мероприятий уступает фактической, т.е. во всех регионах России реализация мероприятий по снижению напряжённости на рынке труда организована более эффективно, чем предусмотрено соответствующими региональными программами.

¹⁸ Целевая программа дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряжённости на рынке труда Вологодской области, в 2011 году: утв. Постановлением Правительства Вологодской области от 31.01.2011 г. № 67.

Таблица 4. Эффективность механизмов, направленных на повышение реализации качественной стороны трудового потенциала, в регионах России в январе-августе 2011 г.

Территория	Вид дополнительного мероприятия							
	Опережающее профессиональное обучение (стажировка) работников		Опережающее профессиональное обучение (стажировка) женщин, работающих во вредных и тяжёлых условиях труда		Профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребёнком до 3 лет		Стажировка выпускников образовательных учреждений в целях приобретения ими опыта работы	
	программные расходы, тыс. руб./чел.	фактические расходы, тыс. руб./чел.	программные расходы, тыс. руб./чел.	фактические расходы, тыс. руб./чел.	программные расходы, тыс. руб./чел.	фактические расходы, тыс. руб./чел.	программные расходы, тыс. руб./чел.	фактические расходы, тыс. руб./чел.
Российская Федерация	13,3	6,8	13,6	4,6	13,0	6,2	39,0	11,9
По федеральным округам								
Центральный ФО	13,6	5,8	11,3	4,3	11,3	4,9	36,1	10,6
Северо-Западный ФО	16,9	7,0	16,5	6,5	16,1	7,0	33,6	10,6
Южный ФО	10,9	4,6	9,4	5,1	7,9	4,6	29,1	6,4
Северо-Кавказский ФО	19,4	4,7	7,9	2,0	11,6	3,5	38,5	17,3
Приволжский ФО	12,4	7,3	14,4	4,1	12,1	6,8	39,4	11,2
Уральский ФО	12,4	5,9	15,7	4,0	18,8	6,8	33,8	12,2
Сибирский ФО	13,6	6,7	13,4	6,0	15,3	6,8	51,2	12,5
Дальневосточный ФО	20,6	10,8	21,5	9,6	16,4	7,8	37,2	18,6
По регионам Северо-Западного федерального округа								
Республика Карелия	24,0	8,0	23,9	-	36,5	10,4	30,0	13,5
Республика Коми	20,3	6,3	24,5	8,8	19,4	10,6	31,4	16,3
Архангельская область	20,2	12,1	18,0	-	13,5	6,1	45,7	16,3
Вологодская область	12,0	5,7	11,1	3,0	11,4	2,0	50,3	10,3
Калининградская обл.	13,9	3,3	18,3	2,2	14,4	2,9	27,1	1,5
Ленинградская область	18,9	8,5	15,0	8,5	15,9	10,2	21,1	7,1
Мурманская область	15,7	7,9	11,2	7,0	11,2	9,0	30,4	15,8
Новгородская область	20,7	5,8	13,2	11,0	13,5	7,2	20,0	4,3
Псковская область	19,2	8,0	19,3	2,4	15,6	5,4	33,4	5,1
г. Санкт-Петербург	15,5	11,7	15,5	-	15,5	7,4	26,1	14,6
Источник: Мониторинг реализации региональных программ, предусматривающих дополнительные мероприятия, направленные на снижение напряжённости на рынке труда. Январь – август 2011. – М.: Федеральная служба по труду и занятости, 2011; расчёты автора. Примечание: Прочерки в ячейках означают, что мероприятие не осуществлялось.								

Причины межрегиональных различий по эффективности функционирования формально одинаковых механизмов не очевидны. Они могут скрываться в особенностях социально-экономического развития территорий, накопленном в регионах индивидуальном опыте работы служб занятости, действии неформальных институтов и других факторах, требующих дополнительного подробного изучения.

Обобщая вышесказанное, отметим наиболее важные, по нашему мнению, моменты.

Во-первых, разделение механизмов управления на две описанные группы (способствующие реализации количественной и качественной стороны трудового потенциала) является условным и нормативно не закреплено, т.е. управление «качеством» по сути происходит в рамках управления «количеством».

Во-вторых, управление реализацией качественной стороны трудового потенциала характеризуется более скудным набором действующих механизмов, предпочтение отдаётся количественному росту занятости населения.

В-третьих, предусмотренные региональными программами расходы на мероприятия, направленные на рост ре-

ализации количественной стороны трудового потенциала, заведомо больше, чем на мероприятия, ориентированные на повышение реализации его качественной стороны. Указанные особенности современной политики содействия занятости населения неблагоприятно воздействуют на структуру занятости в регионах России, провоцируют дисбаланс на рынке труда.

ЛИТЕРАТУРА

1. Большой экономический словарь: 26500 терминов [Текст] / под ред. А.Н. Азрилияна. – 7-е изд., доп. – М.: Ин-т новой экономики, 2008. – 1472 с.
2. Доклад об осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в области содействия занятости населения в 2010 году [Электронный ресурс] / Роструд. – М., 2011. – 190 с. – Режим доступа: <http://www.rostrud.ru/.cmsc/upload/docs/201104/27121040mW.zip>
3. Жук, И.Н. Управление: слов.-справ. [Текст] / И.Н. Жук. – М.: Анкил, 2008. – 1024 с.
4. Маслова, И.С. Трудовой потенциал советского общества: вопросы теории и методологии исследования [Текст] / И.С. Маслова. – М., 1987. – 32 с.
5. Мониторинг реализации региональных программ, предусматривающих дополнительные мероприятия, направленные на снижение напряжённости на рынке труда. Январь – август 2011 [Электронный ресурс] / Федеральная служба по труду и занятости. – М., 2011. – Режим доступа: <http://www.rostrud.ru/.cmsc/upload/docs/201109/261647315M.doc>
6. О занятости населения в Российской Федерации [Текст]: закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 № 1032-1: в редакции Федерального закона от 11.07.2011 № 205-ФЗ // КонсультантПлюс: справочная правовая система.
7. Официальный сайт Департамента труда и занятости населения Вологодской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.depzan.info>
8. Официальный сайт Федеральной службы по труду и занятости [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rostrud.ru>
9. Работа в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.trudvsem.ru>
10. Современный экономический словарь [Текст] / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 495 с.
11. Содействие занятости населения Вологодской области на 2009 – 2011 годы [Электронный ресурс]: ведомственная целевая программа: утв. приказом Департамента занятости населения Вологодской области от 15 августа 2008 года № 354. – Режим доступа: <http://www.depzan.info/New%20Folder/vcp.rar>
12. Трудовой потенциал социалистического общества [Текст] / М.И. Скаржинский, И.Ю. Баландин, А.И. Тяжов. – М.: Экономика, 1987. – 102 с.
13. Целевая программа дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряжённости на рынке труда Вологодской области, в 2011 году [Электронный ресурс]: утв. Постановлением Правительства Вологодской области от 31.01.2011 г. № 67. – Режим доступа: <http://www.depzan.info/New%20Folder/progr2011.rar>