

КЫРГЫЗСКО-РОССИЙСКИЙ СЛАВЯНСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

К.И. Исаков

**СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ
ПРОБЛЕМЫ
ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ
В КЫРГЫЗСТАНЕ**

Бишкек · Илим · 2003

УДК 331.5

И 85

Исаков К.И.

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В КЫРГЫЗСТАНЕ. – Бишкек: «Илим», 2003. – 174 с.

ISBN 5-8355-1277-5

В монографии освещаются вопросы занятости населения в Кыргызстане. Раскрыта сущность понятия занятости как экономической категории; рассмотрены методология анализа и прогноза рынка труда, дана характеристика формирования трудового потенциала страны, методы и показатели оценки занятости и безработицы. Излагается подробная концепция профессионального образования в стране. Большое внимание уделяется оптимизации политики занятости и регулирования рынка труда. Включенные в книгу материалы представляют особую ценность для преподавателей таких учебных дисциплин, как «Экономическая теория», «Экономика предприятия», «Рынок труда», и могут найти широкое применение при разработке соответствующих курсов.

Монография предназначена экономистам, социологам, управленцам, преподавателям, аспирантам и студентам, а также всем, кто интересуется проблемами занятости и функционирования рынка труда.

Рекомендовано к изданию кафедрой экономики и учета
и РИСО КРСУ

Научный редактор: к.э.н., доц. Н.Ф. Корниенко
Рецензенты: д.э.н., проф. К.А. Алиев;
д.э.н., проф. Б.Х. Кубаев

ISBN 5-8355-1277-5

© К.И. Исаков, 2003 г.

ВВЕДЕНИЕ

Реформирование национальной экономики на современном этапе вызывает глубокие трансформационные процессы в сфере занятости населения. Их новизна и сложность в Кыргызстане ставят перед экономической наукой задачу всестороннего теоретического осмысления сложившейся ситуации, определения основных причин происходящих процессов, научных выводов и предложений по практическому использованию механизмов регулирования занятости на рынке труда.

Актуальность темы обусловлена тем, что:

- занятость населения, рынок труда и создание новых рабочих мест – ключевые моменты Комплексной основы развития Кыргызской Республики до 2010 года (КОР);
- значимость проблем занятости существенно повышается в связи с необходимостью достижения управляемости и предсказуемости движения к экономическому росту. С этим не в последнюю очередь связаны трансформация трудовых отношений, становление действенных институтов рынка труда, адекватных другим экономическим трансформациям;
- сегодня резко изменяются место и роль человека в экономике: человек становится центральным звеном преобразований в экономике и социально-экономических отношений. Ему принадлежит приоритетное право выбора: участвовать или не участвовать в общественном труде. Создание государством условий для обеспечения права на труд, защиту от безработицы, помощь в трудоустройстве и материальную поддержку при безработице гарантируется Конституцией Кыргызской Республики.

Этот тезис особенно ощутим применительно к ситуации, сложившейся в стране, где резко изменились источники формирования трудовых ресурсов и роль миграционных потоков. Для решения территориальных проблем в республике требуются научно выверенные данные о региональных издержках на воспроизводство рабочей силы, о занятости и доходах по профессиям, отраслям экономики и другим социально-демографическим характеристикам.

«Результативность экономической и социальной политики на местах непосредственно связана с решением важнейшей задачи – **обеспечением занятости населения**. Наличие или отсутствие возможности работать и зарабатывать сегодня выходит на первое место в числе факторов, определяющих эффективность всей работы по преодолению бедности, влияющих на социальную стабильность и социальные настроения.

Правительству необходимо на межведомственной основе и с участием гражданского сектора, неправительственных организаций, совместно с регионами разработать государственную стратегию и политику **повышения занятости населения** с учетом мирового опыта. Эта политика должна быть в полной мере увязана с приоритетами развития секторов экономики и регионов, определенных в КОР и НССБ. Она должна включать активные меры, способствующие формированию необходимых мотиваций и навыков маркетинга на рынке труда, профессиональному обучению безработных востребованным на рынке труда специальностям, организации оплачиваемых общественных работ и т.д.», – подчеркнул в своем выступлении на втором Национальном форуме по сокращению бедности Президент Кыргызской Республики А. Акаев¹.

В научных исследованиях последних лет нашли некоторое освещение проблемы рынка труда и занятости. Они дают фундаментальную основу для дальнейших исследований в области разработки механизма регулирования занятости. Однако результаты этих исследований еще не в полной мере востребованы практикой. В связи с этим разработка конкретного, хорошо встроенного в современные рыночные условия механизма государственного регулирования занятости является в настоящее время актуальной задачей.

Цель нашего исследования в связи с этим – социально-экономический анализ объективных закономерностей и динамики занятости в стране в ходе реформирования экономики, разработка теории и методологии формирования механизма государственного регулирования занятости в условиях становления рыночных отношений во всех ее сферах.

В соответствии с поставленной целью в монографии решаются следующие задачи:

- обобщение новых явлений в занятости в процессе формирования национального рынка труда, разработка механизма регулирования занятости в условиях многоукладной экономики;
- развитие методологических принципов анализа и прогноза занятости в стране;
- определение приоритетных направлений политики занятости и регулирования рынка труда с учетом его сегментации и особенностей страны (демографических, этносоциальных, экономико-географических и т.д.).

¹ Доклад Президента Кыргызской Республики А.А. Акаева: Обеспечить широкий фронт развития //Слово Кыргызстана. – 25 февраля. – 2003 г.

В работе предпринята попытка достаточно широко охватить проблематику занятости и рынка труда, в связи с чем она носит отчасти обзорный характер. Наряду с точкой зрения самого автора в ней излагаются взгляды многих специалистов по затрагиваемым вопросам.

Поскольку автор имел в виду также возможность использования книги в качестве учебного пособия, большое внимание в ней уделено определению понятий и принятых к употреблению системам показателей. В ряде случаев для полноты описания представлены уже известные положения и перечни статистических показателей, что, по мнению автора, должно способствовать более последовательному изложению материала.

Автор старался насколько возможно полно осветить мнения специалистов и материалы, ставшие как уже классическими, так и отвечающие современным представлениям, охватывающим основные стороны комплексного понятия занятости населения и рынка труда.

Наибольшее значение при подготовке материала имели и были наиболее широко использованы следующие издания:

Обзор рынка труда – Государственный департамент занятости населения. Кыргызстан, 2002.

Национальный отчет. Человеческое развитие в горных регионах Кыргызской Республики. – Бишкек, 2002.

Принятая логика и последовательность изложения данной работы определяются тем, что занятость является категорией, интегрирующей в себе комплекс социально-экономических условий общества, включающий потребность человека в оплачиваемой работе, приоритетность тех или иных сфер общественно-полезной деятельности, меру трудового участия, выбор профессии, места жительства и работы. Все это требует изучения совокупного взаимовлияния финансово-кредитной, распределительной политики, структурных сдвигов в экономике, развития социальной сферы, политики в области образования и здравоохранения.

Отчетливо представляя себе, что проблема занятости и рынка труда в социально-экономическом аспекте разработана еще недостаточно, автор будет удовлетворен, если данная монография даст известный толчок дальнейшим теоретическим исследованиям по этой проблематике и, что еще важнее, практическому обеспечению занятости экономически активного населения.

Автор выражает глубокую благодарность академику НАН КР Турару Койчувичу Койчуеву за его многолетнюю консультационную помощь и содействие в работе, без которых подготовка данной книги была бы невозможной и чье мнение рассматривалось в качестве главного критерия справедливости и корректности излагаемых положений.

Глава 1

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОБЛЕМ ЗАНЯТОСТИ И ВОСПРОИЗВОДСТВА РАБОЧЕЙ СИЛЫ В ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКЕ

1.1. Экономические отношения занятости в современных условиях

Проблемы занятости всегда привлекали внимание ученых разных направлений и эпох, а первые научные элементы и фундамент ее анализа были заложены классиками экономической науки Адамом Смитом, Давидом Рикардо, Жаном Батистом Сэй и другими. Классики полагали, что рыночная система способна обеспечить полное использование всех ресурсов, в том числе и ресурсов рабочей силы. Они утверждали, что полная занятость является нормой рыночной экономики, а наилучшей экономической политикой – политика невмешательства государства. Исследуя рыночное хозяйство, экономисты-классики пришли к выводу, что вынужденная безработица невозможна, что такие рычаги рыночного регулирования, как ставки процента и эластичность соотношения цен и зарплаты, способны поддерживать полную занятость. Они представляли рыночную экономику как саморегулирующуюся и считали, что помощь государства при этом не только излишня, но и вредна.

В начале 30-х годов XIX века на смену классической теории пришла неоклассическая с ее меновой концепцией занятости, которая перенесла центр тяжести в исследовании общественного труда в сфере обращения на рынок товаров и которая до сегодняшнего дня служит методологическим фундаментом анализа данного рынка.

В основе меновой концепции занятости лежит неоклассическая теория общего экономического равновесия, разработанная Л. Вальрасом и Д. Парето. Она построена на анализе функционирования товарных рынков, выявлении условий их равновесия, при которых все произведенные товары полностью реализуются. Исходным пунктом служит теория стоимости, созданная на основе принципа предельной полезности и дополненная впоследствии концепцией предельной производительности Д. Кларка.

При нормальном функционировании товарных рынков, что предполагает свободную конкуренцию продавцов и покупателей, согласно теории общего экономического равновесия, соблюдается «динамическое равновесие» спроса и предложения, которое достигается посредством гибких цен. Эти цены, отражающие оценки «полезности» благ и «тягости» затрат, чутко реагируют на колебания спроса и предложения вплоть до установления «цены равновесия», соответствующей полной реализации товаров и услуг. Меновая концепция занятости представляет собой теорию экономического равновесия, примененную к исследованию рынка рабочей силы.

Главным представителем неоклассической экономической теории является Альфред Маршалл. Его новые положения в теории о рыночной цене, о предпринимательстве, о потребительском поведении и другие используются до сих пор.

При разработке политики занятости в современных условиях в той или иной стране с развитой рыночной экономикой используются разные теоретические подходы, а нередко отдельные положения нескольких теорий. Со времени самого мощного кризиса и «великой депрессии» 30-х годов преобладающей была кейнсианская теория, которая широко использовалась в США для вывода страны из глубокого кризиса и преодоления массовой безработицы. Но с конца 70-х и в начале 80-х годов безработица стала сочетаться с инфляцией. Она не могла быть преодолена на основе кейнсианской теории, и наибольшее распространение в эти годы в США и ряде других стран Запада получили рекомендации монетаристов. Что касается названных выше теорий, то они вряд ли могут дать в чистом виде ощутимые результаты в нашей стране, но в определенной мере находят отражение в отечественной практике с учетом передовых достижений Запада.

Разработка новых подходов – длительный, сложный и противоречивый процесс, требующий научных рекомендаций и выводов. Только на этой основе могут быть сформулированы концептуальные подходы к проблеме занятости.

Так или иначе, теории занятости находят отражение на практике, тем более в условиях переходной экономики.

Президент Кыргызской Республики, академик Акаев А.А. в своей книге «Переходная экономика глазами физика» подчеркивает: «В любой экономической политике переходного периода все эти учения в той или иной мере используются как обязательные компоненты». Это очень важное заключение.

Трансформационный экономический кризис, присущий, как отмечает ряд исследователей, переходной экономике на ее начальном этапе, неизбежно затрагивает и сферу занятости. Однако в Кыргызстане трансформация трудовых отношений в процессе перехода к рыночной экономике в настоящее время существенно запаздывает по сравнению со становлением иных атрибутов рынка (формирование многообразия форм собственности, финансовых и других институтов). Подобное отставание может стать существенным сдерживающим фактором завершения трансформационного периода. Можно утверждать, что этот период не завершится, если трудовые отношения, становление действенных институтов рынка труда останутся неадекватными другим экономическим трансформациям.

Сущность трансформации социально-трудовых отношений в переходной экономике состоит в поэтапном изменении механизмов, регулирующих привлечение, распространение и перераспределение ресурсов труда в ней, формирование цены труда и прочих условий его использования. По сути, за достаточно сжатый исторический отрезок времени должен быть осуществлен переход от методов централизованного прямого директивного регулирования сферы занятости к использованию двух механизмов:

рыночного, элементами которого являются: спрос на труд и предложение труда; конкуренция между работодателями за более качественную рабочую силу, между наемными работниками за рабочие места с лучшими условиями найма; система договорных трудовых отношений как метод достижения баланса экономических интересов субъектов рынка труда; цена труда (зароботная плата), в основе своей определяемая перечисленными выше элементами; институты инфраструктуры рынка труда, информационно, организационно и технически обеспечивающие взаимодействие его субъектов;

государственного регулирования рынка труда, включающего такие элементы, как формирование правового поля взаимодействия его субъектов, косвенное экономическое регулирование с помощью методов денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики, формирование системы социальных стандартов и минимальных социальных гарантий в сфере занятости.

В ходе происходящих преобразований меняется сама концепция занятости. Под занятостью населения в экономико-демографическом аспекте ранее понималась мера участия людей в экономической деятельности, заполнение ими рабочих мест в соответствии с требуемой квалификацией, личными и общественными потребностями, индивидуальными наклонностями. Но в условиях трансформации форм собственности проблема занятости усложнилась, возникли такие новые явления, как банкротство предприятий, структурная безработица, необходимость каждому самостоятельно решать проблемы профессиональной подготовки и повышения квалификации, обеспечения личной конкурентоспособности на рынке труда. Принципиальное значение имеет то обстоятельство, что в теоретической концепции занятости, включавшей ранее лишь три воспроизводственные фазы (формирование, распределение, использование), добавилась четвертая – обмен, которая и доминирует в данной проблеме. И если для экономико-демографических исследований была более важна категория рабочей силы (т.е. способность к труду), то для современных экономических исследований более актуальной является категория рынка труда, хотя нельзя сбрасывать со счетов и исследования, направленные на разграничение экономико-демографических, социальных и даже медицинских аспектов (трудоспособность человека изучается и медицинскими работниками, и физиологами, и социальными работниками) и чисто экономических, несмотря на то что непреодолимых различий между этими понятиями в принципе нет. Как отмечает А.Э.Котляр, в рыночном хозяйстве, где рабочая сила является товаром, движение работников – владельцев своей рабочей силы относительно рабочих мест опосредует рынок труда, на котором и осуществляется акт купли-продажи рабочей силы. Лишь при условии, что собственник рабочего места закупает рабочую силу, создаются экономические и юридические предпосылки соединения основных факторов хозяйственной деятельности в производственном процессе¹.

Непеременным условием всякого производства является соединение вещественного (средства производства) и личного (люди) факторов. Процесс производства со стороны вещественных факторов есть технология. Со стороны же личного фактора процесс производства выступает как труд.

При переходе к рыночным отношениям управление трудом и трудовыми ресурсами, отношение к самому труду претерпевают значительные изменения. Как известно, в любой социально-экономической системе труд представляет целесообразную, энергозатратную и полезную деятельность человека в целях удовлетворения определенных общественных и личных потребностей. Однако сфера труда в различных системах трактуется по-разному. Так, до недавнего времени в нашей экономике производительным считался тот труд, который затрачивается на создание материальных благ. Все прочие виды труда – в образовании, здравоохранении, науке, искусстве и в других областях – признавались общественно полезными, необходимыми для нормальной деятельности и развития общества, но непроизводительными видами. Отсюда несколько пренебрежительное отношение ко всяким видам деятельности людей в так называемой непроизводительной сфере, в ряде случаев даже непризнание их деятельности трудом, а доходов – трудовыми. Ведь трудовой характер любой работы вне государственного и кооперативно-колхозного сектора вообще ставился под сомнение. Как в теоретическом, так и в практическом плане такое политэкономическое отношение к труду исходило из догматического толкования учения К. Маркса многими исследователями, которые рассматривали создание конкретной потребительной стоимости в отрыве от общей трудовой теории стоимости. К. Маркс писал: «...труд врача и учителя не создает непосредственно фонда, из которого они оплачиваются, хотя их

¹ Вопросы экономики. – 1997. – № 12.

труд входит в издержки производства рабочей силы»¹. Иными словами, потребительная стоимость может быть как материальным, так и духовным благом и услугой, следовательно, все виды труда производительны.

Существенное отличие рыночной экономики от экономики социалистического типа состоит в том, что в ней производительным трудом признается любая целесообразная деятельность человека вне зависимости от сферы его применения (отрасли материального производства, непромышленные отрасли), от способов организации работы (предприятия и организации любых форм собственности). Тем самым существенно расширяется сфера занятости, а также виды деятельности, получающие общественное признание. Человек теперь находится в центре производства материальных благ, производственных, культурных и духовных услуг, и если он продает свою рабочую силу, то делается это в соответствии с законами гражданского общества, и чем выше потребительная стоимость рабочей силы, тем выше стоимость ее как товара.

Фаза обмена внесла в воспроизводственный процесс еще одно новое качество – человек стал субъектом хозяйственных связей, и материальной основой этого преобразования является стоимость рабочей силы, а среди наиболее крупных проблем переходного периода остротой отличается именно проблема занятости населения, не только его формирования, подготовки и переподготовки, распределения, но и обмена.

Что же в экономической науке и практике понимается под «занятостью»? Ответ на этот вопрос далеко не однозначен. Казалось бы, следует отталкиваться от Закона Кыргызской Республики «О содействии занятости населения»². В данном Законе занятость понимается как деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей. Этот подход вообще весьма характерен для отечественных исследований. Так, В.Е. Савин рассматривает занятость как не противоречащую законодательству страны деятельность трудоспособного населения, связанную с удовлетворением личных и общественных потребностей и приносящую доход³. Ж.Т. Иманалиева пишет, что содержание термина «занятость» включает в себя как потребность людей в различных видах общественно полезной деятельности, так и степень удовлетворения этой потребности⁴.

Однако такая трактовка ключевого понятия «занятость» как законом, так и отечественными экономистами отнюдь не бесспорна. В вышеизложенных определениях речь идет о «занятости» как деятельности по производству материальных благ и услуг – о производственной деятельности.

Между тем в хозяйственной сфере известен лишь один вид человеческой деятельности – труд. Объявляя занятость деятельностью, законодатель, исследователь, хочет он того или нет, практически допускает отождествление занятости с трудом.

Однако занятость и труд – это не синонимы. Труд – это деятельность, протекающая в рамках определенной части суток – рабочего времени. Как всякая деятельность, труд прерывен, он периодически перемежается другими видами деятельности, отдыхом. Даже для внутрипроизводственного процесса труду принадлежит только часть времени производства – рабочий период.

Занятость, в отличие от труда, не деятельность, а общественные отношения – экономические и правовые – по поводу включения работника в определенную кооперацию труда на определенном рабочем месте. До тех пор, пока работник продолжает оставаться в той или иной подсистеме хозяйственного комплекса, эти отношения имеют непрерывный характер. Так, чтобы считаться занятым, человеку достаточно иметь связь с каким-то рабочим местом – быть членом какого-то производственного коллектива, работать в порядке индивидуальной трудовой деятельности, частного предпринимательства и т.д. Статус занятого совершенно не зависит от того, трудится человек в данный момент, занимается спортом или отдыхает.

Несовпадение категорий «труд» и «занятость» подтверждается и сравнением производных понятий: «трудоустроенный» и «занятый».

Трудоустроенный – это характеристика социального положения трудоспособного члена общества, который в силу своего имущественного положения поставлен перед экономической необходимостью трудиться, это лицо, принадлежащее к социальному страту продавцов рабочей силы. Человек, зависимый от заработной платы. Наличие или отсутствие в данный момент связи субъекта с каким-либо рабочим местом не имеет значения. Например, даже безработный пролетарий является трудоустроенным по своему социальному положению, тогда как предприниматель не является в узком смысле слова трудоустроенным, даже если он выполняет какую-то полезную функцию в своей фирме, поскольку его трудовая деятельность не вынуждена экономически (в том смысле, что его доход не есть результат продажи труда).

В противоположность этому «занятый» – это функциональная характеристика трудоспособного члена общества, свидетельствующая о включении его в конкретный хозяйственный процесс на определенном рабочем месте. Подразделение на занятых и незанятых – это подразделение на тех, кто включен в различные хозяйственные процессы, и на тех, кто остается вне их, независимо от имущественного положения, а значит,

¹ Маркс К. Капитал. – М.: Госполитиздат, 1954. – Т.IV: Теория прибавочной стоимости. Ч. 1. – С. 137.

² Закон о содействии занятости населения (в редакции от 14 января 2000 года, № 13, 18 января 2000 года, № 25). Принят Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 30 июня 1998 года //Сборник нормативных актов о содействии занятости населения. – Бишкек, 2000. – С. 189.

³ Савин В.Е. Занятость и безработица //Социально-экономические проблемы переходного периода. – Бишкек, 2000. – С. 103-104.

⁴ Иманалиева Ж.Т. Проблемы занятости в переходный период //Реформа. – 2003. – № 1(17). – С. 74.

от места в социальной стратификации общества. Наконец, различие между трудом и занятостью обнаруживается при сравнении таких явлений, как эффективность труда и эффективность занятости.

Эффективность занятости – более широкая категория, чем эффективность труда. Чтобы исчислить последнюю, достаточно сопоставить результаты труда с издержками на воспроизводство условий трудовой деятельности. Поскольку количественная оценка затрат и результатов обычно затруднений не вызывает, то и эффективность труда определить сравнительно несложно.

Оценка эффективности занятости предполагает учет гораздо более широкого набора факторов, в том числе не только экономических, но и социальных, юридических. При определении эффективности занятости должна учитываться степень социальной напряженности в обществе, зависящая от уровня скрытой и явной безработицы, размеров и организации оплаты труда, порядка социального обеспечения при потере места работы и трудоспособности и т.п. Включение их в систему оценок делает проблематичной количественную оценку эффективности занятости.

Хотя занятость и не совпадает с трудом, категории эти тесно взаимосвязаны. Поскольку занятость выражается в отношениях по поводу установления взаимосвязи отдельных индивидов с конкретными рабочими местами, а в широком народнохозяйственном аспекте – пропорцией между личным и вещественным факторами производства, постольку занятость представляет собой необходимые социальные рамки, в которых осуществляется труд.

Таким образом, категории «труд» и «занятость» при всей взаимосвязи и взаимозависимости вполне самостоятельны и наполнены несовпадающим, достаточно сложным содержанием.

Имея в виду сказанное выше, занятость нами рассматривается как многоплановая, исторически обусловленная общественной формой организации производства социально-экономическая категория, представляющая собой сложную систему отношений между людьми по поводу обеспечения рабочими местами и участия в хозяйственной или иной общественно полезной деятельности. Иными словами, занятость выступает как итоговый момент отношений распределения работников по родам деятельности.

В экономической литературе, кроме термина «занятость», исследователи применяют другие, как, например «полная занятость», «рациональная занятость», «продуктивная занятость». Однако единства в понимании этих терминов нет. Так, утверждается, что рациональная занятость – «оптимальное сочетание полной занятости и эффективного применения трудовых ресурсов». «Рациональная занятость характеризуется соответствием между потребностью населения в рабочих местах и их наличием, эффективным использованием труда, соответствием между потребностью общественного производства в кадрах и их наличием, согласованностью с демографическим развитием» [Костаков, 1986, с. 6]. «Первоосновой эффективной занятости является рост производительности труда, определяемый как личностными характеристиками работника, так и теми техническими, организационными и прочими условиями производства, которые будут ему созданы. Вознаграждение труда – одна из важных сторон эффективной занятости. Эффективная занятость в условиях НТР, требующая от работника небывалой концентрации профессионального умения, психологической нагрузки, гибкости и адаптивности, должна в то же время давать личный доход, достаточный для поддержания других членов общества – его семьи, престарелых родственников и в более широком плане – всех нетрудоспособных членов общества. Другая ее сторона – пропорциональный рост той доли национального дохода, которая идет на общественное потребление. Эти две стороны как бы характеризуют результативный аспект эффективной занятости»¹.

По мнению Д.К. Конокбаева, «Полная занятость – это совпадение спроса на экономически целесообразные рабочие места и предложения на них соответствующей по профессионально-квалификационному составу рабочей силы.

В условиях социально ориентированной рыночной экономики эффективной может считаться занятость населения, которая обеспечивает достойный доход, здоровье, рост образовательного и профессионального уровня для каждого члена общества на основе роста общественной производительности труда»².

Данные определения однопорядковые, но не тождественные. Как явления социальной жизни они формируются под воздействием многих факторов, раскрывающих их сущность. Методологически правомерным было бы рассмотрение их в более чистом виде, абстрагируясь от второстепенных факторов.

В условиях рыночной экономики меняется укоренившееся толкование полной занятости как максимально возможного уровня вовлечения трудоспособного населения в общественное производство. В западной экономической мысли и практике полная занятость – это состояние экономики при котором все желающие работать при сложившемся (доминирующем) уровне реальной заработной платы имеют работу.

При каком уровне вовлеченности в профессиональный (оплачиваемый) труд может быть достигнута полная занятость? Как правило, рыночная экономика в своей основе предполагает наличие определенного количества безработных. На территории одного региона полная занятость может быть достигнута при условиях вовлечения, скажем, 75-85% трудоспособного населения, (а на территории другого – 65-75%), если это

¹ Кузьмин С.А. Эффективная занятость населения. – М.: Экономика, 1990. – С. 29-30.

² См.: Конокбаев Д.К. Занятость как формирующий фактор уровня жизни населения // Развитие демократического мировоззрения вузовской молодежи как условие прогресса и интеграции в мировое научно-образовательное пространство: Сб. науч. ст. – Бишкек, 2002. – С. 151-152.

соответствует удовлетворению потребности в экономически продуктивных рабочих местах. Полная занятость, таким образом, не означает вовлечения всего трудоспособного населения в сферу труда. Пропорцию занятости в конечном итоге определяют достижения в области производительности труда на основе научно-технического и социального прогресса.

В рыночной экономике меняется также мотивация труда. Среди ее важнейших принципов следует назвать следующие: обогащение содержания труда, возможности для повышения квалификации и служебного роста, предоставление большей самостоятельности, участие работников в акционерной собственности компаний, другие формы участия в прибылях.

Экономическое содержание занятости увязывает производство и потребление как цель и средство через мотивационный механизм, формирующий необходимость и возможность участия трудоспособных граждан в общественном труде, а также и формы этого участия. Необходимость возникновения отношений занятости лежит как в сфере потребления (получения заработка, трудового дохода), так и в сфере производства (с точки зрения наличия вещественных факторов и «производства» самого человека, формирования его способностей к производительному и творческому труду). Формы же участия в общественном труде конкретно реализуют систему экономических отношений занятости: по найму, самостоятельной предпринимательской или индивидуальной трудовой деятельностью, в кооперации с другими самостоятельными работниками, в семейном фермерском хозяйстве и т.п.

Занятость имеет количественную и качественную определенность. Самую общую характеристику занятости в Кыргызстане на современном этапе можно получить на основе статистических данных, которые собираются и обрабатываются органами государственной статистики. Эти характеристики являются результатом изучения экономической активности населения: численности занятых и безработных, которые в совокупности насчитывают 1939,0 тыс. человек, или 70,3% трудовых ресурсов республики. Численность занятых в экономике страны – 1787,0 тыс. человек, или 64,8%. По отношению ко всему населению Кыргызстана занято 35,7%. Такова степень использования совокупного трудового потенциала страны на начало 2003 г.

Главными факторами, определяющими ситуацию на национальном рынке труда в 90-е годы, является падение, вплоть до 1995 года объемов производства, структурная перестройка экономики, институциональные преобразования, снижение инвестиционной активности, финансовая недостаточность.

Численность занятого населения за 1991–2000 гг. возросла в целом по республике на 2,1% (табл.1).

Таблица 1

Численность занятого населения по секторам экономики Кыргызстана¹

Годы	Всего – тыс. человек	В % к итогу			
		Государственные предприятия и организации	Частный сектор	Общественные организации, фонды	Совместные предприятия и предприятия со смешанной формой собственности
1991	1731	70	29	1	0
2000	1767	22	73	1	4

Данные обследования также показывают, что рынком труда опосредуются отнюдь не все вопросы распределения и перераспределения рабочей силы. Через рынок труда движется только та рабочая сила, которая является товаром, т.е. наемная рабочая сила. Часть ее находит рабочие места, становится занятым населением и покидает рынок, перемещаясь в сферу производства. Другая часть продавцов рабочей силы остается на рынке труда, дожидаясь нанимателя. Те же носители рабочей силы, которые являются собственниками рабочих мест (работодатели, самозанятые, члены кооперативов и иные коллективные собственники), не нуждаются в соединении факторов производства в фазе купли-продажи рабочей силы. Это соединение осуществляется непосредственно в процессе распределения рабочей силы, минуя рынок труда.

Реформирование экономики на рыночных началах привело к тому, что работа по найму оказалась основной формой занятости (табл. 2).

¹ Без мелкой предпринимательской деятельности.

Источник: Экономика СНГ. – Вып.5. – М.: ЗАО «Финстатинформ». – М., 2001. – С. 48.

Состав наемной и не наемной
рабочей силы по статусу занятости¹

	Тыс.чел.	%
Всего занятое население, в том числе:	1718,0	100,0
работает по найму	916,4	53,3
работает не по найму	801,6	46,7
Из числа работающих не по найму		
– работодатели	45,7	5,7
– самостоятельно обеспечивающие себя работой	166,8	20,8
– безвозмездно работающие члены семьи	376,3	46,9
– работающие в личном подсобном хозяйстве	212,8	26,6

Через рынок труда трудоустраиваются 53,3 % занятой рабочей силы. Не по найму работают 46,7% занятых, являющихся индивидуальными или совместными собственниками средств производства. Наиболее многочисленная группа – работающие в личном подсобном хозяйстве и работающие члены семей самозанятых – около 590 тыс.чел. Далее идут самостоятельно обеспечивающие себя работой и работодатели.

Мы уже отмечали выше, что экономические отношения в сфере труда и экономические отношения, складывающиеся на рынке, не тождественны друг другу. Если отношения в сфере труда – это отношения, возникающие после завершения фазы обмена, то отношения на рынке труда – это отношения в самой фазе обмена. Но эти группы отношений объединяет то обстоятельство, что они – отношения занятости, но на разных фазах воспроизводства рабочей силы.

Какое же место занимает рынок труда в системе отношений занятости? Методологически здесь следует различать отношения по поводу предложения рабочей силы и отношения по поводу спроса на рабочую силу. Эти две группы отношений взаимодействуют между собой, но они не тождественны ни качественно, ни количественно.

Предложение рабочей силы формируется экономически активным населением разных категорий. Это прежде всего незанятые, ищущие работу, а также лица, имеющие работу, но ищущие рабочее место в связи с тем, что они нуждаются в дополнительном заработке, неудовлетворенные имеющейся работой, находящиеся под угрозой потерять рабочее место. Количественно все названные категории субъектов рынка труда (представители предложения рабочей силы) значительно различаются между собой. Предложение труда, количественно оцененное по методике МОТ, примерно в 2,7 раза превышает это предложение, оцененное по методике Государственного департамента занятости населения.

В литературе можно встретить позицию об ошибочности расширительной трактовки рынка труда². Такая трактовка рынка труда, по мнению А.Э. Котляра, не только ошибочна, но и вредна. Она смещает акценты при разработке комплекса проблем занятости. Рассмотрение всего экономически активного населения как пребывающего на рынке труда, необоснованно выдвигает на первый план проблемы обращения рабочей силы как товара и отодвигает на второй план главную функцию занятого населения – продуктивный труд.

Действительно, проблема безработицы, непосредственно касающаяся менее 10% экономически активного населения Кыргызстана, практически превратилась в главную проблему занятости, тогда как вопросы повышения эффективности занятости 90% населения имеют второстепенное значение. Решая проблемы безработных, не следует забывать, что лишь радикальное решение вопросов повышения эффективности занятости является главным условием перехода от экономического спада к экономическому росту, следовательно, и решения проблем безработицы.

Еще одна сторона экономических отношений занятости связана, на наш взгляд, с качественной оценкой материальной базы занятости. Поскольку существует непривлекательный, тяжелый ручной труд, необходим анализ и с точки зрения перспектив занятости. Нельзя считать одинаково качественным состоянием занятость ручным, механизированным и автоматизированным, квалифицированным и неквалифицированным, физическим и умственным трудом. Если не решать проблем механизации, автоматизации, других проблем качественного преобразования труда, то противоречия в этой сфере будут углубляться, что может явиться серьезной причиной усиления социальной напряженности в обществе. Рассматривая занятость как деятельность для получения заработка (трудового дохода), мы тем самым приближаемся и к формулировке политики занятости, которая для условий демократического роста не может быть ничем иным, как процессом максимального удовлетворения потребности людей в работе в сфере общественного труда.

Преобразования в экономике накладывают отпечаток на социально-экономические процессы в области занятости. Самой природой общества выдвигается требование не допускать обострения противоречий в этой

¹ Таблица рассчитана на основе данных итогов Первой национальной переписи населения Кыргызской Республики 1999 года: Экономическая активность и занятость населения Кыргызстана. – Кн. 11 (часть вторая). – Бишкек, 2001. – С. 86.

² Вопросы экономики. – 1997. – №12.

области. Следовательно, объективно необходимым условием функционирования общества становится направленность на научно-технический прогресс, создание для этого материальных, а главное – социальных предпосылок. Обострение социальных проблем связано не только с уровнем жизни, но и с качеством занятости. Для подтверждения этого положения сошлемся на исследование существующей ситуации и тенденций в развитии миграционных процессов в Кыргызстане, проведенные Г.В. Кумсковым¹. В частности, анкетирование населения сел Чуйской и Иссык-Кульской областей республики показало, что в случае ухудшения материального и социального положения часть трудоспособного их населения изъявляет намерение уехать за границу. Некоторые уже реализуют это намерение.

Так, по данным Департамента по миграции МИД Кыргызской Республики, в 2001 г. за рубежом было трудоустроено более 2 тыс. кыргызских граждан. При этом география трудоустройства кыргызстанцев включает страны Европы (Кипр, Греция, Германия, Великобритания), Америки (США, Канада), Азии (Япония, Гонконг, Южная Корея). Многие из них выезжают работать по контрактам на полгода, на один год. Контракты на срок до двух лет были заключены с 19% граждан, трудоустроенных за рубежом. Но сам факт наличия такого потока свидетельствует об усложнении процессов занятости, развитии отношений, связанных с функционированием фазы обмена, и усилением социальных аспектов проблемы занятости.

В политике занятости центральной проблемой остается обеспечение сбалансированности рабочих мест и трудовых ресурсов, но с учетом не только количественных, но и качественных показателей. Становление нового механизма поддержания качественной сбалансированности, соответствия личного и вещественного факторов производства также должно достигаться с помощью рынка труда. Поэтому необходимо системное изучение этого рынка. Свойства его отдельных элементов проявляются во взаимосвязи с социально-экономическими процессами. Обеспечение равновесия рынка труда с учетом количественных и качественных моментов может быть достигнуто на основе постоянного развития рынка труда.

Признание безработицы как формы проявления объективных противоречий общества в сфере труда и вытекающее отсюда установление экономического статуса безработного являются условиями мониторинга занятости, поддержания на уровне, позволяющем считать ее рациональной, с движением в направлении эффективной в случае ориентации на либеральный тип рынка труда, либо – к полной, при господстве концепции построения социально ориентированного его типа.

В Национальной программе «Рынок труда и занятость населения в Кыргызской Республике на 1998-2000 гг. и на период до 2005 г. (Эмгек)» было определено, с учетом социально-экономической ситуации в республике, в качестве основной цели – обеспечение эффективной занятости населения, повышение качества и конкурентоспособности рабочей силы.

В рыночной экономике движение рабочей силы относительно рабочих мест осуществляется через рынок труда. В свою очередь занятость, опосредуемая также рынком труда, формируется путем распределения и перераспределения рабочей силы. Все это вносит существенные изменения как в теорию, так и в практику организации занятости. В связи с этим, в частности, требуются некоторые уточнения в понятийном аппарате и в методологических подходах.

В последние годы понятия «рынок труда» и «рынок рабочей силы» находятся в поле зрения не только ученых-экономистов, но и социологов, статистиков, работников государственных учреждений. В литературе эти понятия в основном употребляют как синонимы; в публикациях органов статистики применяется только понятие (термин) «рынок труда».

В методологическом плане термины «рынок труда» и «рынок рабочей силы» не следует рассматривать как идентичные. К. Маркс куплю и продажу рабочей силы называл рынком труда². Он также утверждал, что продается рабочая сила, а не труд. Показывая, что труд нельзя отождествлять с рабочей силой, К. Маркс приводил образное сравнение: способность переваривать пищу вовсе не совпадает с ее фактическим перевариванием. Рабочая сила, которая существует в личности рабочего ... столь же отлична от своей функции, труда, как машина отлична от своих операций³. В этой связи, с нашей точки зрения, несостоятельно утверждение некоторых авторов о том, что «необходима последовательность: если рынок труда, то продается труд, если рынок рабочей силы, то продается рабочая сила»⁴. На наш взгляд, здесь последовательность такова: способность работника к труду продается на рынке труда.

Представляется, что к данным понятиям нужно подходить используя анализ развития рыночной среды, которая меняется таким образом, что в связи с ростом требований к объему и разнообразию профессиональных навыков существенно растет роль общеобразовательной и специальной подготовки работников. Поскольку обучение и квалификация неразрывно связаны между собой, наемный работник в ходе трудовой деятельности получает соответствующую подготовку, его способности достигают в известный отрезок времени определенного уровня развития. Необходимо заметить, что на производстве и в жиз-

¹ Кумсков Г.В. Закономерности и особенности развития миграционных процессов Кыргызстана на современном этапе. – Бишкек, 2002. – С. 117-118.

² Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – 2-е изд. – Т. 23. – С. 180. в.52, 728.

³ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – 2-е изд. – Т. 23. – С. 180. 652, 728.

⁴ Рофе А.И., Збышко Б.Г., Ишин В.В. Рынок труда, занятость населения, экономика ресурсов для труда. – М.: МИК, 1997. – С. 50.

ни практически нет людей с одинаковыми способностями, навыками и производительностью труда. Рабочие места также различаются по определенному кругу параметров: технической оснащенности, режиму труда, его условиям и т.д. О работнике работодатель официально и негласно получает, как правило, подробную информацию – о его участии в производственной деятельности, возможностях, способностях и т.д. В свою очередь работник также вооружается информацией об условиях труда, режиме, оплате и т.д. Все это составляет на микроуровне рыночную среду в сфере труда.

В экономической литературе высказываются различные суждения относительно определения понятий «рынок труда» и «рынок рабочей силы».

В.В. Оникиенко пишет: «На рынке труда получает оценку стоимость рабочей силы, определяются условия ее найма, в том числе величина заработной платы, условия труда, возможность получения образования, профессионального роста, гарантии занятости и т.д. Рынок труда отражает основные тенденции в динамике занятости, ее основных структурах (отраслевой, профессионально-квалификационной, демографической), т.е. в общественном разделении труда, мобильности рабочей силы, масштабах и динамике безработицы»¹.

¹ Оникиенко В.В. Шаленко М.В. Совершенствование территориальной организации трудовых ресурсов. – Киев: Наукова думка, 1989. – С. 142.

Составители Большого экономического словаря отмечают: «Рынок рабочей силы – система отношений по поводу условий купли-продажи рабочей силы; включает отношения между нанимателями и наемными работниками и отношения каждого из них с другими субъектами по поводу передачи части собственных функций на основе добровольного отчуждения в их пользу части дохода, получаемого за использование рабочей силы»¹.

Авторы Экономической энциклопедии считают, что «рынок труда – сфера контактов продавцов и покупателей трудовых услуг, где противостоят друг другу те, кто желает работать (занятые и безработные), и те, кто нанимает работников для производства товаров и услуг»².

В учебнике «Рынок труда» понятие «рынок труда» характеризуется, как «динамическая система, включающая в себя комплекс социально-трудовых отношений по поводу условий найма, использования и обмена рабочей силы на жизненные средства, и механизм его саморегуляции, механизм спроса и предложения, функционирующий на основе информации, поступающей в виде изменений цены труда (заработной платы)»³.

По мнению составителей Современного экономического словаря, «рынок труда – сфера формирования спроса и предложения на рабочую силу. Рынок труда возможен только при условии, что рабочий является собственником своей способности к труду. Через рынок труда осуществляется продажа рабочей силы на определенный срок»⁴.

В.Е. Савин считает, что рынок труда представляет собой систему экономических отношений между работниками и предпринимателями с соответствующими механизмами, нормами и институтами, обеспечивающими реализацию рабочей силы. В.Е. Савин дает еще одно определение рынка труда: «Это динамичная система, в которой взаимодействуют субъекты собственности на средства труда и рабочую

¹ См.: Большой экономический словарь /Под ред. А.Н. Азрилияна. – М., 1999. – С. 867.

² См.: Экономическая энциклопедия /Под ред. Л.И. Абалкина. – М.: Экономика, 1999. – С. 702.

³ Рынок труда: Учебник /Под ред. В.С. Булакова, Н.А. Волгина. – М.: Экзамен, 2000. – С. 34.

⁴ См.: Современный экономический словарь /Под ред. Б.А. Райзберга, Л.Ш. Лазовский, Е.Б. Стародубцевой. Изд-е 2. – М.: ИНФА, 1998. – С. 307.

силу, формируются объем, структура и соотношения рабочих мест и рабочей силы, спрос на работников и работа по найму»¹.

А. Кочербаева пишет: «Рынок труда – это система социально-экономических отношений, складывающихся по поводу формирования, распределения и перераспределения рабочей силы, ее найма и оплаты, регулируемых рыночной конъюнктурой, правовыми актами и государственной политикой в области труда и занятости населения»².

В.И. Гусева дает следующую формулировку: «Рынок труда – это совокупность экономических отношений между работодателем, работником и государством, которое создает систему социальных норм и институтов, обеспечивающих воспроизводство, обмен и использование труда»³.

Возникает вопрос: есть ли разногласия в понимании сущности рынка труда и в его определении? Можно предположить, во-первых, что принципиальных разногласий в понимании сущности рынка труда нет. Она выражается лишь различными терминами, в большей или меньшей мере детализируется. Во-вторых, в приведенных определениях вследствие разного уровня абстрагирования рынок труда рассматривается в связи с различными предметами и явлениями.

По нашему мнению, рынок рабочей силы – это социально-экономическая форма движения трудовых ресурсов в сфере обращения, обмена индивидуальной способности к труду, направленная на возмещение издержек воспроизводства работника в соответствии с его квалификацией, умением, трудолюбием и другими качествами. В политэкономическом аспекте рынок рабочей силы отражает общественные отношения между работодателем и нанимающимся исходя из требований закона стоимости, т.е. с учетом общественно необходимых затрат на воспроизводство рабочей силы в данной социально-экономической ситуации.

Основной функцией рынка труда является подготовка условий для осуществления процесса труда, для взаимодействия работника с предметами и средствами труда, а также с окружающей средой в ходе производства товаров и услуг. Через рынок труда проходит развитие экономики, человека и общественных отношений. Рынок труда предоставляет работникам возможность свободного выбора профессии, отрасли и места для трудовой деятельности, найма и увольнения при соблюдении норм трудового законодательства, возможность миграции между регионами, выбора уровня оплаты труда в зависимости от приоритета профессии, квалификации и образования при соблюдении установленного законом гарантированного минимума заработной платы. На рынке труда продажа рабочей силы носит условный характер. В действительности предлагается не труд, поскольку в момент продажи рабочей силы его не существует, а рабочая сила конкретного человека. Юридическое оформление претендента на работу, его закрепление за конкретным рабочим местом осуществляются только на определенном предприятии (любой формы собственности) после того, как с ним заключен трудовой договор или контракт. До этого момента он проходит этап борьбы между собственниками рабочей силы за данное рабочее место, за более выгодные условия продажи собственной рабочей силы.

Рынок труда – это главным образом социально-трудовая конкурентная среда, где совершается конкретный акт купли-продажи рабочей силы, где создаются условия для удовлетворения спроса на нее и ее предложения через согласование потребностей работодателей и нанимающихся. Это также политическая, институциональная, этносоциальная, социально-демографическая, эколого-экономическая среда. Рынок труда в широком, обобщенном понимании представляет собой систему социально-экономических отношений, норм и институтов, направленных на формирование и регулирование занятости экономически активного населения, его социальной защиты в условиях взаимодействия с другими рынками (средств производства, товаров и услуг, жилья и капиталов).

Собственная трактовка автором сущности рынка труда и рынка рабочей силы, а также приведенные выше формулировки позволяют ставить вопрос о необходимости разработки определенной системы количественно-качественных показателей национального рынка рабочей силы. На рынке труда учитываются объективные и субъективные факторы – способность, квалификация, трудолюбие, трудовая дисциплина и т.д. В рыночной среде работодатель получает рабочую силу по цене спроса, а продавец рабочей силы не может получить за труд больше, поскольку устанавливает цену на нее конкуренция, рыночная стихия. Иначе говоря, на рынке труда формируется и цена труда.

¹ Савин В.Е. Рынок труда как составная часть рыночных отношений /Становление и развитие социальной рыночной экономики. – Бишкек, 2000. – С. 230.

² Кочербаева А. Сущность движения кадров и его особенности в переходный период. – Бишкек, 2000. – С. 25.

³ Гусева В.И. Рынок труда в системе экономических отношений (на материалах Кыргызской Республики): Автореф. дисс. на соиск. учен. степ. канд. экон. наук. – Бишкек, 2000. – С. 8.

Таким образом, на рынке труда согласуются между собой совокупный спрос на рабочую силу и совокупное предложение на нее. Тем самым опосредуются движение населения относительно рабочих мест, распределение экономически активного населения по сферам хозяйственной деятельности, отраслям, территориям, а также в демографическом и профессионально-квалификационном разрезе. Но рыночный механизм включает в себя как начала саморегулирования в ходе конкуренции, так и направленное воздействие со стороны государства.

Среди отечественных и зарубежных экономистов получила распространение точка зрения, что все экономически активное население пребывает на рынке труда. При таком подходе недооцениваются существующие между сферой производства и сферой обращения объективные различия. Эти сферы выполняют разные функции в воспроизводственном цикле. Недочет этого обстоятельства существенно искажает картину воспроизводства рабочей силы и характер присущих процессу внутренних взаимосвязей. При этом необоснованно расширяются границы рынка, сводя на нет самое производство: если все экономически активное население пребывает на рынке труда, то не остается места для собственно труда.

С другой стороны, такая позиция непоследовательна, поскольку функции рынка трактуются как элемент сферы обращения. Как известно, на рынке объект находится в процессе обмена, т.е. смены формы стоимости (товарная – способность человека к труду – обменивается на денежную – заработную плату).

Но купля-продажа рабочей силы в отличие от других товаров не сопровождается сменой ее собственника, поскольку рабочая сила переходит в распоряжение покупателя не навсегда, а лишь на время труда. Иными словами, в результате купли-продажи рабочей силы к покупателю переходит лишь право использования способности к труду работника. Работодатель становится собственником созданного продукта.

Поскольку при купле-продаже рабочая сила не меняет собственника, а остается принадлежностью работника, со временем возникает необходимость в корректировке условий оплаты и использования труда. Такая корректировка возникает в силу объективности процесса изменения стоимости товара «рабочая сила», что также свидетельствует о необычности объекта купли-продажи рабочей силы как способности к труду человека, живой человеческой личности. В связи с действием закона изменения жизненных стандартов меняются принятые ранее нормы оплаты, продолжительности и интенсивности труда, соотношение времени труда и отдыха и т.д. Однако, поскольку это касается уже занятой, используемой в конкретных хозяйственных структурах рабочей силы, купленной работодателем, покинувшей рынок труда и переместившейся в сферу производства, данные процессы хотя и относятся к сфере обращения, но носят внерыночный характер. Это, по существу, продолжение процессов обращения, имеющих место в фазе использования рабочей силы.

Рассмотрение всего экономически активного населения как перманентно пребывающего на рынке не может быть оправдано и ссылкой на понимание слова «рынок» как синонима термина «рыночная экономика».

Во-первых, речь идет не о рынке вообще, а о рынке труда как конкретной разновидности рынка, с которой понятие «рыночная экономика» никак не образует непосредственного синонимического ряда.

Во-вторых, даже понимание рынка как однозначного с понятием «рыночная экономика» не исключает самостоятельного существования явления «рынок», как некоего «пространства» экономических действий на основе товарообменных отношений. Разновидность именно такого явления и представляет собой рынок труда.

Бесмысленность пребывания на рынке труда занятого населения подтверждается и тем соображением, что на любом рынке собственно рыночное значение имеет лишь неудовлетворенный спрос на тот или иной товар, поскольку только он определяет объем продаж-покупок, т.е. емкость соответствующего рынка. Что касается удовлетворенного спроса то он переносит действие из сферы обращения в совершенно иную сферу – сферу потребления. Неудовлетворенный спрос на рынке труда олицетворяют собой те продавцы рабочей силы, которые еще только ищут своего нанимателя, и те работодатели, которые еще только подбирают себе подходящую рабочую силу. Нашедшие же своего контрагента и заключающие договор о найме продавцы и покупатели труда покидают рынок труда и удаляются в сферу использования рабочей силы.

Экономисты придерживаются различных точек зрения в вопросе о субъектах рынка труда. Согласно одной из них у рынка труда два субъекта – работодатель и работополучатель (наемный работник)¹. Согласно другой – их три: кроме названных двух – государство².

¹ Алиев К.А. Социально-демографические основы занятости населения в условиях рыночной экономики (на материалах Республики Кыргызстан). Бишкек, 1992, Ч II, С.70; Заславский И. О цене труда и безработице //Вопросы экономики. – 1993, № 12, С. 56.

² Гусева В.И. Рынок труда в системе экономических отношений (на материалах Кыргызской Республики). Автореф. дисс. на соиск. ученой степени канд. экон. наук. – Бишкек, 2000. – С. 8.

Отдельные исследователи насчитывают еще больше субъектов рынка труда. Так, по мнению А.А. Кочербаевой, «рынок труда, или рынок рабочей силы, представляет собой совокупность экономических отношений, возникающих между владельцем рабочей силы, ее покупателем, государством и профсоюзом»¹. Противоположна позиция у Б.Х. Кубаева считающего, что «с учетом “родимых пятен” кыргызстанских профсоюзов, их многолетней деятельности в качестве “приводного ремня партии”, практически не обеспечивающих социальную защиту своих рядовых членов в переходный период, говорить о “перспективах” усиления положительного влияния профсоюзов на рынке труда не приходится. К тому же не следует осознавать, что даже для обратного движения реформ потребуется значительное время, а люди практически к этому уже не готовы, потому что учатся и научились надеяться, прежде всего, на себя, а не на государство»². И хотя полного единства на этот счет еще нет, уже намечились контуры современного понимания вопроса.

Сторонники тройственности субъектов рынка труда считают, что если бы государство не входило в число этих субъектов, оно не смогло бы проводить активную социальную политику, «создавать систему социальных норм и институтов, обеспечивающих воспроизводство, обмен и использование труда»³. Невозможен был бы, по их мнению, институт трипартизма⁴. Думается, что в приведенных суждениях смешиваются два момента: воздействовать на объект и быть его непосредственной составляющей – далеко не одно и то же. Так, следуя принципу трипартизма, государство способствует нахождению сторонами рынка труда (работодателем и наемным работником) взаимоприемлемого для них решения, но выполняет при этом лишь функцию консультанта, арбитра, гаранта достигнутого соглашения. «Эта сила может быть обеспечена, – как справедливо отмечает акад. Т.К. Койчурев, правовыми

¹ Кочербаева А. Сущность движения кадров и его особенности в переходный период. (Теоретико-методологический аспект исследования). – Бишкек, 2000. – С. 25.

² Кубаев Б.Х. Рынок труда в Кыргызстане (экономические проблемы формирования и функционирования). – Бишкек, 1998. – С. 99.

³ Гусева В.И. Рынок труда в системе экономических отношений (на материалах Кыргызской Республики).

⁴ Рысалиев И.З., Рыскулова А.М., Воронина Г.А. Политика государства на рынке труда Кыргызской Республики в период перехода к рыночным отношениям. – Бишкек, 2001. – С. 66.

механизмами, косвенными экономическими методами и прямым контролем государства над определенными экономическими структурами...»¹.

На любом рынке действуют продавцы и покупатели, индивидуально и добровольно вступающие в договорные отношения, определяющие цену и другие условия продажи товара: по всем этим параметрам рынок труда не составляет исключения. Вместе с тем речь идет о специфическом рынке, ибо сам «товар рабочая сила» уникален. Это единственный товар, который неотделим от его собственника – человека. В данной связи, во-первых, для продавца труда важна не только цена труда, но и его условия и организация, мера вероятности получения производственных травм, степень человечности во взаимоотношениях участников совместного трудового процесса, характер его руководителей и т.п.

Во-вторых, у носителя «товара рабочая сила» имеются конкретные представления о справедливости в трудовых отношениях. К тому же он способен создавать свои организации (в частности, профсоюзы) и отстаивать упомянутые представления нерыночными методами (вплоть до классовой борьбы).

В-третьих, воспроизводство рабочей силы в неизменном или измененном виде (качество товара) также неотделимо от человека, от его воспроизводства. Отсюда – специфическая проблема вложения в него капитала, проблема «человеческого капитала». «Без учета особенностей проблемы человеческого капитала в переходный период и в наших региональных условиях и решения связанных с нею практических задач – утверждает Е.П. Чернова, – страна рискует в условиях современной научно-технической и информационно-коммуникационной революции остаться на обочине общечеловеческого прогресса»².

В-четвертых, любое пространственное перемещение «товара рабочая сила» предполагает и перемещение работника. А это зачастую сопряжено с рядом дополнительных проблем (таких, как согласие или несогласие семьи, возможность или невозможность обучения детей на новом месте проживания, доступность жилья и т.п.), возможны и административно-правовые ограничения (скажем, связанные с паспортно-визовым режимом, дискриминацией по национальному, религиозному или половому признаку). В результате рынок труда в сравнении с другими рынками имеет более сегментарный характер.

Вывод здесь таков: именно потому, что «товар рабочая сила» неотделим от своего собственника – человека, различного рода нерыночные факторы изначально (уже при найме) играют весьма существенную роль. Одним из выражений данного обстоятельства и является активность госинститутов в регулировании трудовых отношений: на рынке труда государство всегда действует более активно, чем на других рынках. И это понятно, ибо носители рабочей силы – граждане, интересы которых оно и призвано защищать. Государство вмешивается в рыночные отношения всякий раз, когда рынок либо не срабатывает, либо продуцирует социальные ситуации, не согласующиеся с распространенными в обществе представлениями о справедливости. Государственное регулирование (в отличие от рыночного, реализуемого с помощью добровольных сделок на рынке) базируется на официальных предписаниях и рекомендациях.

Немалую роль здесь сыграли конвенции и рекомендации МОТ, обязательные для национального законодательства страны – члена МОТ. Юридическую силу нормы Конвенции обретают лишь в случае ратификации их на государственном уровне. Кыргызская Республика является членом МОТ с 1993 г. и ратифицировала 42 Конвенции, в том числе Конвенцию № 122 о политике в области занятости. Рекомендации МОТ служат одним из реальных ориентиров при разработке законодательства.

Несколько сложнее обстоит дело с проблемой объекта рынка труда или предмета купли-продажи.

Маркс, доказывая, что предметом купли-продажи является рабочая сила, в то же время писал, что эта операция совершается на рынке труда. Так, в гл. IV первого тома «Капитала» говорится: «... владелец денег лишь в том случае может превратить свои деньги в капитал, если найдет на товарном рынке свободного рабочего... Вопрос, почему этот свободный рабочий противостоит в сфере обращения владельцу денег, не интересует владельца денег, который находит рынок труда в готовом виде, как особое подразделение товарного рынка»³. Такое понимание разделяют многие авторы, в том числе и российские составители толкового словаря «Занятость, безработица, служба занятости», где сказано: «Рынок труда (рабочей силы)... можно определить как специфический вид рынка, представляющий собой форму проявления рыночных отношений в сфере обращения и функционирования рабочей силы»⁴.

Основатель неоклассического направления в экономической науке А.Маршалл, отмечая, что рабочий продает свой труд, тем не менее использовал и формулировку «рынок рабочей силы»⁵.

Современные зарубежные специалисты, например авторы работы о рынке труда в Центральной и Восточной Европе, тоже используют термины «рынок труда» и рынок «рабочей силы» как идентичные. Они пишут: «Эффективно действующие рынки труда необходимы для того, чтобы облегчить переход работника на другое место работы, где его труд наиболее производителен». И далее: «Основная идея состоит в том, что для эффективного функционирования рынков рабочей силы в условиях свободы предпринимательства тре-

¹ Койчугев Т. К Проблема национальной безопасности //Известия НАН Кыргызской Республики. – 1997. – № 2-3. – С. 110.

² Чернова Е.П. Человеческий капитал. Подготовка кадров для рынка //Рынок капиталов. – 2001. – № 7-8. – С. 36-37.

³ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – 2-е изд. – Т. 23. – С. 179, 180, 652, 779 и др.

⁴ Занятость, безработица, служба занятости. Толковый словарь терминов и понятий. – М.: Нива России, 1996. – С. 185.

⁵ Маршалл А. Принципы политической экономии. – М., 1983. – Т. II. – С. 18. 266. 273.

буется соответствующая экономическая инфраструктура, характерная для рыночной экономики, – частная собственность, конкуренция, рынки капиталов и мобильность рабочей силы»¹.

Отождествляются рынок труда и рынок рабочей силы во многих отечественных работах. Так, А.А. Кочербаева утверждает: «Рынок труда или рынок рабочей силы представляет собой сложную, многоплановую, неоднородную, динамичную и гибкую систему рыночных отношений по поводу воспроизводства производительных способностей людей»².

Завершая исследование вопроса о несостоятельности расширительной концепции рынка труда, необходимо добавить, что ее сторонники не отвечают на следующие принципиальные вопросы:

1. Какова цель пребывания на рынке труда людей, уже вошедших в контакт с работодателями, совершивших акт купли-продажи рабочей силы, удовлетворенных своим рабочим местом и соответствующих требованиям работодателя? По-видимому, функции таких работников целиком переместились из фазы обмена в фазу использования рабочей силы.

2. В чем экономический смысл рассмотрения всего экономически активного населения как пребывающего на рынке труда? Ведь именно прохождение через этот рынок делит экономически активное население на две части: тех, кто нашел рабочее место и, следовательно, стал

¹ Рынок труда и социальная политика в Центральной и Восточной Европе. Переходный период и дальнейшее развитие. – М., 1997. – С. 168.

² Кочербаева А.А. Механизм регулирования занятости в регионе с высоким демографическим потенциалом в условиях рыночной экономики (На материалах Кыргызской Республики). – Бишкек, 1998. – С. 31.

занятым, и тех, кто остается на рынке труда, продолжая поиск рабочего места.

С экономической точки зрения этот вопрос касается деления всех трудовых ресурсов и экономически активного населения на главную производительную силу общества и некий резерв рабочей силы. Расширительная трактовка рынка труда попросту игнорирует это деление, вуалируя тем самым реальные противоречия занятости вопреки здравому смыслу, пытается «вернуть» на рынок труда ту часть экономически активного населения, которая уже побывала там и обрела рабочие места. С нашей точки зрения, деление экономически активного населения на занятых и безработных есть результат функционирования рынка труда. Не видеть этого – значит отрицать очевидное и игнорировать одну из реальных функций рынка труда.

Наличие фазы обмена – не единственное принципиальное отличие, внесенное в проблему занятости рынком. Вспомним, что рыночная экономика – это прежде всего условие свободного демократического общества с его гражданскими установлениями, правами человека. «Важно, чтобы общество и власть уважали идеи, принципы, дух демократизации и права человека и в своей жизнедеятельности в полной мере их придерживались. Но для того, чтобы это стало естественной привычкой, нужно время»¹.

Итак, формирование рынка труда происходит в крайне сложных условиях. Особенность этого рынка заключается в том, что он не может соответствовать критериям развитых рынков рабочей силы западного типа.

На основании сделанных выводов, анализа исследований отечественных специалистов и той статистики, которая отражает результаты политики реформирования занятости в нашей стране, можно сделать определенные заключения о реальном состоянии системы занятости в условиях трансформационного перехода:

1. За годы независимости в республике сформировались институциональные, экономические и социальные предпосылки создания рыночной системы занятости. Во-первых, были демонтированы правовые основы командно-административной системы организации и регулирования трудовых ресурсов и конституционно установлены новые принципы трудового права. Они базируются на признании права каждого гражданина свободно распоряжаться своими профессиональными способностями вне рамок государственного принуждения к труду. Во-вторых, в процессе приватизации и акционирования государственных предприятий возникли два базовых субъекта рынка труда – наемные работники и работодатели. В-третьих, были сформированы предпосылки рыночного обмена продавцов и покупателей рабочей силы, первичные элементы контрактной системы найма, составляющие основу функционирования развитого рыночного хозяйства. В-четвертых, «запущены» механизмы спроса-предложения рабочей силы, которые постепенно начали замещать централизованно-плановые механизмы определения и установления стоимостных критериев заработной платы наемных работников.

2. Все эти предпосылки, с нашей точки зрения, являются реальным фактом переходного периода, однако их появление свидетельствует лишь о «зачаточном» состоянии рынка труда и соответствующей ему системы занятости, возникших в процессе трансформации национальной переходной экономики. Остановимся в связи с этим на анализе «аномалий» переходной системы занятости в условиях функционирования «неразвитого рынка труда». Эти «аномалии» являются следствием самого процесса рыночной трансформации.

Первая «аномалия» переходного рынка труда – это институциональное и социально-экономическое неравновесие «новых» работодателей и наемных работников. Речь идет о том, что основная масса хозяев приватизированных предприятий («новых» работодателей) рекрутировалась из состава политической, административной и хозяйственной номенклатуры, получившей первоочередной доступ к активам предприятий, оттеснив на «периферию» рядовых работников ранее принадлежавших государству предприятий. В результате возникла так называемая экономика «физических лиц», характеризующая довольно длительный этап институализации новых форм собственности и процесс «борьбы за активы» приватизированных предприятий. Это явилось одной из причин обвального падения общественного производства в фазе трансформационного спада и резкого роста безработицы в различных (открытых и скрытых) формах

Асимметрия отношений «новых» работодателей и наемных работников объясняется и тем, что на отдельных предприятиях сохранились старые патерналистские формы организации занятости, в рамках которых инициатива принадлежала «новым» работодателям. Последние не могли обеспечить необходимую эффективность общественного производства, так как их экономические интересы на этапе институализации корпоративно-частных форм собственности и борьбы за активы предприятий были ориентированы (в условиях жесткой конкуренции), во-первых, на легализацию своего нового экономического статуса, во-вторых, на различные формы рентоориентированного поведения, связанного с «эксплуатацией» активов предприятий, находившихся в их реальной, но зачастую не легализованной собственности. Отношение асимметрии между «новыми» собственниками и наемными работниками усугублялось на этом этапе и тем, что «новый» менеджмент предприятий, ориентированный на максимизацию производственной функции, не конституировался, поскольку решение этих задач возможно только в условиях стабилизации правового режима частной собственности, находившегося в стадии формирования. Это в свою очередь способствовало дисфункциям в системе занятости наемного персонала, который не мог быть в данных условиях фактором максимизации производственной функции предприятия и постепенно декомпетентизировался.

Вторая «аномалия» переходной системы занятости заключается в том, что возник феномен отложенного спроса на рабочую силу, проявившийся в вынужденной трудоизбыточности отечественного производства. О резервах труда на предприятиях можно судить по соотношению показателей ВВП и занятости. Так

¹ Койчугев Т. О национальной идее // Реформа. – 2002. – № 3. – С. 59.

называемый коэффициент накопления труда (или индикатор трудовых ресурсов), исчисленный как разница между уровнем сокращения объема ВВП и уровнем занятости за период 1991–2000 гг. в Кыргызстане, приведен в табл. 3.

Таблица 3

Динамика объемов производства и занятости за 1991–2000 гг.

Динамика ВВП 2000 г. в % к 1991 г.	Динамика занятости 2000 г. в % к 1991 г.	Индикатор трудовых резервов
72,0	102,1	-30,1

Эти данные характеризуют скорость адаптации рынка труда к динамике производства и на этой основе воздействие макроэкономических реформ на спрос рабочей силы, т.е. отражают накопленный трудовой потенциал, составивший за 1991–2000 гг. – 30,1%. Кроме того, они показывают наличие «навеса» предложения над спросом рабочей силы, который погашался за счет сохранения неполной (фиктивной) занятости на предприятиях при одновременном падении и даже остановке производства. Если на развитых рынках труда степень эластичности спроса-предложения была гораздо выше (хотя эффект «удерживания» рабочей силы имеет место и на западных предприятиях в условиях циклического спада производства), то отечественные предприятия многократно усиливали этот эффект, длительно сохраняя занятость на уровне, не соответствующем отрицательной конъюнктуре рынка труд.

Основными причинами этого феномена сохранения занятости, по мнению многих отечественных исследователей, являются: во-первых, низкая мобильность переходного рынка труда; во-вторых, монополизм многих отечественных предприятий, которые, как градообразующий фактор, «привязывают» работников к социальной инфраструктуре этих предприятий; в-третьих, территориальная разобщенность и относительная «закрытость» региональных рынков труда, где накапливается отрицательный избыток потенциального резерва рабочей силы; в-четвертых, коллективно-общинная система занятости, сохранившаяся на уровне многих предприятий и регулируемая не рыночными механизмами, а кланово-патерналистскими институтами социальной интеграции и защиты; в-пятых, тактическое единство экономических интересов «новых» собственников и наемных работников в сохранении избыточной занятости. Для первых персонал предприятия является средством сохранения и укрепления нового экономического статуса в условиях борьбы за активы предприятия. Для вторых сохранение занятости в условиях трансформационного спада является средством сохранения социальной идентичности, трудовых льгот, временных ресурсов для обеспечения дополнительной занятости в рамках эксплоярной или неформальной занятости.

Третья аномалия отечественного рынка труда – это феномен неформальной и эксплоярной занятости, в структуру которой включена большая масса населения как в городах, так и в сельских регионах. И если на обыденном, бытовом уровне для большинства этот феномен вполне естествен, то научная и статистическая картина неформальной занятости в условиях переходной экономики представляет собой поле различных противоречивых предположений и гипотез прежде всего в связи с отсутствием объективной информации.

Четвертая аномалия переходной системы занятости в Кыргызстане – это институциональный вакуум, отсутствие развитого правового поля, регламентирующего поведение экономических агентов (работников и работодателей) на переходном рынке труда. Это в равной степени касается трудового законодательства, до сих пор определяемого старыми правовыми нормами на основе КЗОТ, и предпринимательского права, которое по существу отсутствует. Выступая на совещании с новым составом Правительства, Президент Кыргызской Республики А.А. Акаев подчеркнул: «Одним из ключевых факторов по созданию благоприятного инвестиционного климата является также либерализация рынка труда и трудовых отношений. Существующий трудовой кодекс не отвечает требованиям динамично развивающегося рынка...»¹.

Речь идет, в частности, об отсутствии контрактного права, определяющего равновесие прав и обязанностей двух основных агентов рынка труда – работодателей и работников. Данное обстоятельство не позволяет сформировать третейское правовое поле согласования и улаживания частных трудовых конфликтов, оставляя место в основном старому способу их разрешения, который базируется (особенно в рамках отдельных предприятий) на административном или неформальном праве. Это еще более усиливает неравновесие социально-экономического обмена на переходном рынке труда в пользу работодателей (государства, частных хозяев и администрации).

Пятая аномалия переходной системы занятости заключается в том, что государство, в силу отсутствия необходимых экономических ресурсов, а также в связи с «шоковой» моделью трансформации экономики, не может обеспечить адекватную защиту и амортизацию издержек переходного периода, особенно на этапе трансформационного спада. Фактически все издержки реструктуризации экономики падают «на плечи» той активной части населения, которая остается на стороне предложения рабочей силы, т.е. на «новых» наемных

¹ Новые реалии – новые задачи. Выступление Президента Кыргызской Республики А.А. Акаева на совещании с новым составом Правительства //Слово Кыргызстана. – 2002. – 10 июля.

работников. Мы уже не говорим о социальных группах, оказавшихся на пороговом уровне существования по причине выхода из трудоспособного возраста, и всех прочих социальных иждивенцах, находящихся «на балансе» государства и других институтов социальной и экономической опеки. Профсоюзный контроль за деятельностью «новых» работодателей в этот период также не может обеспечить экономическую защиту наемных работников.

Таким образом, рынок труда – экономическое пространство, где осуществляется смена стоимости товара «рабочая сила». Он создает механизмы для эффективной занятости, согласования совокупного спроса и предложения рабочей силы. Полнота занятости определяется не степенью вовлеченности трудоспособного населения в производство, а соотношением факторов экономической активности населения. В этой системе определенная роль отводится и такому элементу экономической активности, как безработица, понимаемая конструктивно как время поиска первого места работы, смены рабочего места, переквалификации, повышения квалификации. Условием полной занятости является непротиворечивость уровня безработицы интересам эффективной занятости и социальной защищенности всего экономически активного населения.

1.2. Формирование стоимости рабочей силы как предпосылка функционирования рынка труда

Становление рыночных отношений в сфере труда связано не только с легализацией таких категорий, как стоимость рабочей силы, ее купля-продажа, но и юридическим закреплением этих отношений в трудовом законодательстве. Правовые, экономические и организационные основы занятости населения в условиях рыночной экономики определяются концепцией формирования стоимости рабочей силы как предпосылки функционирования рынка труда. Стоимость рабочей силы – объективная категория, характеризующая экономические отношения по поводу ее воспроизводства. Ее анализ актуален прежде всего потому, что в настоящее время в Кыргызстане не существует единой стоимости рабочей силы.

Дело в том, что решение большинства социальных вопросов сейчас находится в ведении государства. Государство, гарантируя реализацию права граждан на труд, в то же время устраняется от монополии на использование трудовых ресурсов. Это обстоятельство создает принципиально новую ситуацию, повышает экономическую ответственность и работодателя, и самого соискателя работы. Работодатель, предоставляя работу, обязан устанавливать с владельцем рабочей силы экономические отношения, оговаривая количественные и качественные стороны трудового процесса, условия труда и его оплаты, социальные выплаты и другие вопросы. Он заинтересован в полном использовании его рабочей силы, что исключает «плату за присутствие на работе». Таким образом, создаются условия для более последовательного осуществления принципа «оплаты по труду».

Одновременно государственным законодательством определено, что можно осуществлять любую не запрещенную законом деятельность, в том числе не связанную с выполнением оплачиваемой работы. В настоящее время самим гражданам принадлежит исключительное право распоряжаться своими способностями к труду. Признание собственности труженика на рабочую силу составляет, на наш взгляд, ключ к пониманию одного из исходных положений рыночной экономики.

Как и любой товар, рабочая сила обладает двумя присущими ему свойствами: полезностью и ценой. Полезность (потребительная стоимость) рабочей силы состоит в том, что она в процессе функционирования может: а) переносить на продукт труда стоимость потребленных в процессе труда материальных благ и услуг; б) добавлять к продукту труда новую стоимость, как необходимую для своего собственного воспроизводства, так и прибавочную, присваиваемую предпринимателем и позволяющую ему обеспечить свое воспроизводство как члена общества и рост производства нужной обществу продукции (по качеству и номенклатуре).

Цена рабочей силы определяет собой выраженную в денежной форме компенсацию, которую работник получает от работодателя за отчуждение (предоставление на определенный срок) своей рабочей силы. Она зависит от стоимости жизненных средств, необходимых для работников (носителей рабочей силы) и их семей (непрерывного условия воспроизводства новых носителей рабочей силы). Стоимость этих жизненных средств, в свою очередь, зависит от ряда условий: исторически сложившегося уровня потребления благ, культурного развития общества, климатических и других природных факторов. Наряду с относительно постоянными условиями действуют и переменные: конъюнктура рынка, борьба носителей рабочей силы за свои права. В историческом плане наблюдается тенденция к росту цены рабочей силы под влиянием всех вышеперечисленных факторов. Потребительная стоимость (полезность) и стоимость (цена) рабочей силы меняются в течение жизни ее носителей.

Рабочая сила применяется в процессе труда, т.е. в процессе производства благ и услуг. Труд представляет собой потребление рабочей силы. Но рабочая сила существует до труда, поэтому она может продаваться на рынке рабочей силы (рынке труда). Как товар рабочая сила продается в сфере обращения, где работодатель и наемный работник выступают равноправными товаровладельцами. Но после продажи рабочей силы работодателю принадлежит право ее использования, равно как ему принадлежит и созданный работником товар. Взаимоотношения работника и работодателя меняются. Рабочий подчи-

нен работодателю, работает под его контролем, соблюдает дисциплину труда. Единственное, на что он имеет право, – это чтобы в процессе использования рабочей силы не был нанесен вред его физическому и нравственному состоянию. Поэтому выделяют два уровня взаимоотношений работника и работодателя: на рынке труда и внутри предприятия.

На рынке труда происходит продажа рабочей силы с установлением «ставки заработной платы», объективной основой которой и является стоимость рабочей силы. На предприятии происходит потребление рабочей силы и оплата этого потребления в соответствии со ставкой заработной платы и проделанной работником работой. В результате этого потребления формируется заработная плата работника, его заработок, т.е. сумма денежных средств, которую работник получает за выполненную работу. Таким образом, проданной рабочей силе соответствует термин «ставка заработной платы», а использованной, потребленной – термин «заработная плата (или заработок)». Но и тот, и другой термин отражает такое специфическое явление, как «цена рабочей силы».

На цену рабочей силы оказывает влияние соотношение спроса и предложения, качество рабочей силы. Однако фактор качества еще не в полной мере проявил свою роль, в связи с чем говорить о завершенности процесса становления рынка труда еще рано. Теоретически и практически, судя по опыту развитых стран, существует зависимость: чем выше образовательный уровень работающих, тем выше качество труда, его производительность и цена. Квалифицированный труд позволяет использовать сложные технические системы и получать большую производственную отдачу. Этот фактор учитывается через рынок труда таким образом, что квалифицированный труд оплачивается выше.

В отечественной экономике такая закономерность пока не просматривается достаточно четко. Большое число других факторов (условия и тяжесть труда, природно-климатические условия и т.д.) также влияют на формирование стоимости рабочей силы и заработной платы.

При интенсивном типе воспроизводства затраты на рабочую силу (в расчете на одного человека) возрастают, что создает основу для улучшения перечисленных качественных показателей рабочей силы и для роста валового внутреннего продукта за счет вложений в «человеческий фактор». Хотя на практике обе формы существуют в разных вариациях в единстве, в предстоящие годы преобладающее значение должна приобретать интенсивная форма, при которой доля вложений в «человеческий фактор» в сравнении с вложениями в материальный фактор (средства производства и т.д.) должна увеличиваться.

При любом способе производства возмещение затрат рабочей силы является необходимой и общей предпосылкой воспроизводства рабочей силы. Внутри страны оно имеет свои региональные особенности. В настоящее время остро стоит задача обеспечения работников и членов их семей жизненными средствами в таком объеме, который необходим не только для возмещения затрат рабочей силы, но и для ее развития. Эта задача относится к числу основополагающих для социально-экономического развития общества.

Необходимо согласиться с определением стоимости рабочей силы как фонда жизненных средств, обеспечивающих ее воспроизводство.

С переходом к рыночной экономике в макроэкономических исследованиях затрат на воспроизводство рабочей силы стали использовать новые термины: «прожиточный минимум», «потребительский бюджет» и «потребительская корзина». В механизме возмещения затрат на воспроизводство рабочей силы появились новые формы, такие, как целевые поступления от работодателей, от самих работников и др.

Согласно типовой классификации МОТ затраты на рабочую силу включают вознаграждение за труд, бонусы и безвозмездные выплаты, стоимость питания и другие натуральные выплаты, стоимость жилья, оплачиваемого работодателем, взносы предпринимателя в фонды социального страхования, стоимость профессиональной подготовки, социальных услуг (транспорт, спецодежда, налоги, относимые к расходам на рабочую силу) и т.п.

В отечественной экономике в настоящее время формируются новые источники возмещения затрат на воспроизводство рабочей силы – доходы работников, внебюджетные социальные фонды (пенсионный, социального страхования, обязательного медицинского страхования, занятости населения, фонд будущих поколений), доходы бюджета, распределяемые на социальную сферу.

По данным А.А. Кочербаевой¹, основным элементом затрат на содержание рабочей силы является фонд заработной платы в денежной и натуральной форме. За период с начала учета доля расходов на эти цели, включающая затраты на оплату отработанного и неотработанного времени, премии и поощрения, а также натуральные выплаты (расходы на питание, топливо и др.), в общей сумме затрат на содержание рабочей силы увеличилась с 72,2% в 1995 г. до 76,9% в 1999 г.

Удельный вес прямой заработной платы (т.е. оплаты за отработанное время) в общей сумме затрат на содержание рабочей силы возросла с 55,3% в 1995 г. до 62,3% в 1999 г., суммы выплат за неотработанное время (оплата ежегодных и дополнительных отпусков, компенсация за неиспользованный отпуск, оплата простоев и т.д.) за последние три года остались почти на одном уровне. В среднем по республике они составили 5-7%.

¹ Кочербаева А.А. Производство и оборот человеческого капитала в переходный период (На материалах Кыргызской Республики). – Бишкек, 2000. – С.131–132.

Структура затрат на содержание рабочей силы
в Кыргызской Республике (в %)

Затраты	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Общая сумма затрат на содержание рабочей силы	100	100	100	100	100
Фонд заработной платы в денежной и натуральной форме	72,2	72,5	72,9	73,5	76,9
В том числе:					
прямая денежная заработная плата (оплата за отработанное время)	55,3	50,8	58,6	60,3	62,3
оплата за неотработанное время	6,2	6,4	4,5	4,6	4,7
премии и поощрения	7,3	10,5	7,8	7,2	3,0
заработная плата в натуральной форме	3,4	4,8	2,0	14	6,9
Выплаты, не включаемые в заработную плату	27,8	27,5	27,1	26,5	23,1
В том числе:					
расходы по обеспечению работников жильем	0,3	0,1	0,0	0,1	0,0
расходы на социальное обеспечение работников	24,2	24,5	24,2	23,7	22,0
Из них:					
обязательные отчисления	23,6	24,0	23,3	23,3	21,6
расходы на профессиональное обучение	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
расходы на культурно-бытовое обслуживание	0,8	0,7	0,5	0,5	0,3
Прочие расходы	2,3	2,0	2,2	2,0	0,6

Выплаты стимулирующего характера, связанные с финансовыми возможностями предприятий и организаций для дополнительного материального поощрения работников, различны. Самый высокий уровень этих выплат приходится на 1996 г. (10,5%). Наряду со снижением сумм премий и поощрений в 1999 г. произошло некоторое увеличение прямой заработной платы.

Расходы предприятий (работодателей), связанные с социальной защитой работников (отчисления по различным социальным программам в целях обеспечения пособий своим работникам в связи с болезнью, старостью, инвалидностью, безработицей и т.п.), доля которых до 1999 г. варьировала от 23,7 до 24,5%, в 1999 г. составили 22%. В составе этих затрат 97–99% – обязательные отчисления и только 1–3% – выплаты, произведенные по инициативе предприятия.

Наименьший удельный вес в сумме всех рассматриваемых затрат работодателей, как и прежде, приходится на профессиональное обучение, подготовку кадров и расходы на жилье (соответственно 0,2 и 0,2 %).

Основной источник дохода наемного работника при любой форме организации экономики – заработная плата. Чтобы иметь возможность постоянно продавать свою рабочую силу и получать заработную плату, человек должен столь же регулярно воспроизводить и развивать свою способность к труду и удовлетворять свои физиологические, духовные и культурные потребности. Все эти социально-производственные факторы должны учитываться в цене рабочей силы. Кроме того, на размер заработной платы могут повлиять и чисто рыночные (конкурентные) условия купли-продажи рабочей силы. Поэтому организация оплаты труда – одна из важнейших составляющих трудовых отношений в обществе.

С переходом к рыночной экономике изменилось содержание работы по организации оплаты труда, прежде всего в отраслях материального производства. Теперь тарифные ставки, должностные оклады, различные виды доплат и надбавок устанавливаются на самих предприятиях и в организациях, они являются предметом согласования в коллективных договорах. В централизованном порядке устанавливаются минимальная заработная плата, а для бюджетных организаций – тарифная сетка.

Таким образом, в настоящее время возникла новая ситуация, характеризующаяся ослаблением роли государства в регулировании оплаты труда. Формирование фонда оплаты труда осуществляется без четких обоснований, а для бюджетных отраслей характерно частое перераспределение средств. В результате размывается объективная основа установления определенной оплаты труда, связанной с оценкой количества, качества и результатов труда работников. Если такое положение сохранится, то можно говорить о превра-

щении заработной платы в социальную выплату, не связанную с общественной оценкой ни количества, ни качества, ни результатов труда.

КЗОТ Кыргызской Республики гарантирует только один параметр заработной платы; в нем предусматривается, что месячная оплата работника, отработавшего полностью определенную на этот период норму рабочего времени и выполнившего свои трудовые обязанности (нормы труда), не может быть ниже установленного законодательством минимального размера оплаты труда.

В декабре 1991 г. минимальный размер оплаты труда составлял 0,9 сома в месяц. В последующие годы он менялся много раз, а в ноябре 1995 г. составил – 75 сомов, в июле 1997 г. – 90 сомов, с января 1998 г. – 100 сомов в месяц. Но следует заметить, что минимальный размер оплаты труда, как и тарифная ставка 1-го разряда ЕТС, ни количественно, ни качественно не соответствует стоимости наипростейшей рабочей силы.

Теоретической основой установления платы за труд является теория трудовой стоимости. Она включает анализ стоимости и цены рабочей силы и законов, управляющих их движением, а также анализ причин, порождающих дифференциацию заработной платы, отраслевые и региональные различия в ее уровне, различия между номинальной и реальной заработной платой и т.д.

Стоимость рабочей силы – это сумма жизненных средств, необходимых для поддержания трудоспособности работника, удовлетворения основных физиологических и социальных потребностей его самого и членов его семьи. Сюда входят расходы на питание, одежду, предметы домашнего обихода, жилье, культурно-бытовое и медицинское обслуживание, образование и профессиональную подготовку, трудоустройство, миграцию и т.д.

Следует заметить, что отчисления работодателей на социальное страхование, обязательное медицинское обслуживание теоретически также должны входить в состав цены рабочей силы. Однако существующая в настоящее время система бухгалтерского и статистического учета это не улавливает, и эти расходы существуют как бы независимо от оплаты труда. Данный недостаток устраняется новой системой национального счетоводства. В соответствии с методологией составления национальных счетов эти средства рассматриваются как выплачиваемые работниками из своих доходов по труду. Поэтому они должны вначале включаться в оплату труда наемного работника как ее составная часть, затем отражаться в счете вторичного распределения как трансферт от работников предпринимателям, а от предпринимателей – организациям социального страхования. Однако поскольку показатели системы национальных счетов пока не получили распространения в отечественной экономике, вопрос о социальных отчислениях рассматривается в настоящей работе в той мере, в какой позволяет действующая статистическая отчетность.

Можно считать общепринятой формулу, выражающую минимальную стоимость рабочей силы:

$$C_m = (П + НТ + У + Н) И,$$

где C_m – стоимость рабочей силы минимальная; П – стоимость минимального продовольственного набора необходимых продуктов в расчете на мужчину трудоспособного возраста; НТ – стоимость набора непродовольственных товаров в расчете на мужчину трудоспособного возраста (одежда, обувь, мебель, бытовые приборы, лекарства, предметы санитарии, гигиены и т.д.); У – стоимость услуг по жилью, транспорту, связи, коммунально-бытовому обслуживанию; Н – налоги и обязательные платежи; И – коэффициент повышения потребительских расходов работника на содержание неработающего члена семьи.

Коэффициент (И) зависит от состава семей, сложившегося в среднем по Кыргызстану в отдельных его регионах. Приведенная формула расчета представляет только минимальную стоимость неквалифицированной рабочей силы. Для расчета полной стоимости необходимо учитывать и другие факторы, такие, как квалификация, сложность выполнения работ, условия труда и т.д.

Практически каждый регион Кыргызстана имеет свои особенности формирования уровня и структуры расходов на воспроизводство рабочей силы в зависимости от природно-климатических, социально-экономических, культурных и других условий проживания человека. Так, набор потребляемых продуктов питания для проживающих в центре, на севере и юге Кыргызстана по своей калорийности зависит не только от состава населения, но и от профессионального состава работников (люди физического и умственного труда, шахтеры, учителя, врачи и т.д.).

В 1993 г. в республике был принят Закон «О минимальном потребительском бюджете» (МПБ). Он формируется по так называемым физиологическим нормам потребления в сильно суженном ассортименте товаров и в первую очередь продуктов питания («корзина» из 11 наименований продуктов питания). Величина МПБ по своей стоимости определяет, по существу, уровень бедности. В 2001 г. минимальный размер оплаты труда составлял в целом по Кыргызстану 6,4% величины прожиточного минимума. Графически изменение минимальной заработной платы (МЗП), прожиточного минимума и среднемесячной заработной платы показано на диаграмме (рис. 1).

В то же время в США и ряде других стран соотношение МЗП и средней заработной платы составляет 40–50%¹.

¹ Кошелев А. Политика на рынке труда // Общество и экономика. – 2001. – №5. – С. 88.

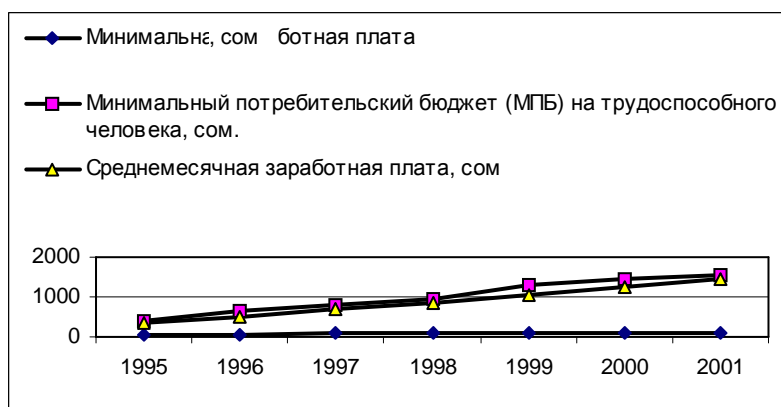


Рис. 1. Изменение величины, минимальной заработной платы, прожиточного минимума и среднемесячной заработной платы

Фактический размер оплаты труда мало зависит от минимального прожиточного минимума (табл. 5).

Таблица 5

Величина цены труда по отраслям и регионам КР
(отношение средней заработной платы к сложившемуся
прожиточному минимуму трудоспособного населения в 2001 г.)

Регионы	
Баткенская область	0,56
Джалал-Абадская область	0,75
Иссык-Кульская область	0,64
Нарынская область	0,74
Ошская область	0,61
Таласская область	0,55
Чуйская область	0,86
г. Бишкек	1,38
В целом по КР	0,89

Отрасли	
Промышленность в целом	1,44
Сельское хозяйство	0,47
Транспорт	1,03
Связь	2,01
Строительство	1,27
Здравоохранение	0,45
Образование	0,54
Культура и искусство	0,53
Наука	0,93
Кредитование, финансы, страхование	3,08
Аппарат органов управления	1,41

В условиях ослабления государственного регулирования заработной платы возникла невиданная ранее межотраслевая дифференциация в оплате труда, которая носит экономически необоснованный (различиями в качестве труда) характер. Это – издержки переходного периода, которые еще предстоит преодолеть, но это и противоречие, реально существующее на рынке труда, которое ограничивает свободное перемещение рабочей силы. О необоснованном и значительном разрыве в уровне оплаты свидетельствуют, например, данные о среднемесячной заработной плате в 2001 г. (табл.6).

Таблица 6

Среднемесячная заработная плата работников
по отраслям экономики Кыргызстана

Отрасль	Единица измерения	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
1	2	3	4	5	6	7	8	9
В среднем в экономике	сом. долл.	368,2 34,0	490,9 38,2	680,2 39,2	840,6 40,5	1049,9 26,9	1227,0 25,7	1455,1 30,0
Промышленность	сом. долл.	571,3 52,8	737,7 57,5	1182,2 68,1	1418,6 68,3	2031,2 52,1	2079,9 43,6	2469,8 51,0
Сельское хозяйство	сом. долл.	151,9 14,0	255,0 19,9	371,8 21,4	410,2 19,7	466,2 11,9	608,0 12,7	726,7 15,0
Строительство	сом. долл.	583,6 53,9	778,8 60,7	956,3 55,1	1168,0 56,2	1559,6 40,0	1852,2 38,8	1834,1 37,9

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Транспорт	сом.	439,2	573,3	765,0	959,9	1043	1298,4	1535,4
	долл.	40,6	44,6	44,0	46,2	26,7	27,2	31,7
Связь	сом.	614,4	728,9	989,5	1381,4	2068,1	2764,3	1535,4
	долл.	56,8	56,8	57,0	66,5	53,0	58,0	31,7
Торговля и общественное питание	сом.	263,0	343,3	529,3	678,0	818,1	901,0	1049,0
	долл.	24,3	26,7	30,5	32,6	21,0	18,9	21,7
Информационно-вычислительное обслуживание	сом.	448,3	675,6	949,2	1199,5	1378,5	1760,6	1959,9
	долл.	41,4	52,6	54,6	57,8	35,3	36,9	40,5
Геология, гидромет. служба	сом.	644,3	891,1	1151,5	1390,9	1986,1	2057,3	2252,5
	долл.	59,6	69,4	66,3	67,0	50,9	43,1	46,5
Жилищно-коммунальное хозяйство	сом.	384,9	489,4	651,9	753,4	890,3	1158,3	
	долл.	35,6	38,1	37,5	36,3	22,8	24,3	1345,4
Здравоохранение, физкультура, соц. обеспечение	сом.	291,5	325,725	385,3	474,3	545,7	611,3	718,5
	долл.	26,9	,4	22,3	22,8	14,0	12,8	14,8
Образование	сом.	309,4	348,0	415,1	539,5	609,3	714,0	865,3
	долл.	28,6	27,1	23,9	26,0	15,6	15,0	17,9
Культура и искусство	сом.	298,9	319,0	394,1	505,2	591,7	797,2	863,1
	долл.	27,6	24,8	22,7	24,3	15,2	16,7	17,8
Наука и научное обслуживание	сом.	445,5	550,4	777,9	1021,9	1115,2	1199,3	1408,9
	долл.	41,2	42,9	44,8	49,2	28,6	25,1	29,1
Кредитование, финансы, страхование	сом.	761,4	930,4	1930,7	2538,4	3090,7	4217,7	4750,4
	долл.	70,4	72,5	111,2	122,2	79,2	88,4	98,1
Органы управления	сом.	468,3	692,2	908,6	1102,4	1216,5	1644,5	2243,6
	долл.	43,3	53,9	52,3	53,1	31,2	34,5	46,3

При среднем ее уровне в народном хозяйстве республики 1455,1 сома значительно выше была зарплата в финансовых учреждениях и кредитовании – 4750,4 сома, в промышленности – 2469,8, в геологии – 2252,5, в органах управления – 2243 сома. В то же время в образовании заработная плата составляла 865 сомов, в культуре и искусстве – 863, в сельском хозяйстве – 726, в здравоохранении – 718 сомов. Столь ненормальное соотношение грубо искажает подлинное значение многих видов труда. Можно сказать, что в ряде отраслей экономики в настоящее время оплачивается рабочая сила ниже ее стоимости, даже если принять за точку отсчета величину прожиточного минимума.

Расчет заработной платы в долларах США показывает, что в среднем в экономике произошло ее снижение, даже в традиционно высокооплачиваемых отраслях экономики, каковыми являются промышленность, транспорт и строительство, связь и геология. Исключением из приведенного перечня явились сфера финансирования, кредитования, страхования и аппарат органов управления. Банковская сфера, которая лишь обслуживает экономику, аккумулируя денежные средства, «спекулируя» ими и «терроризируя» банковской ставкой, ставит реальный сектор «на колени» и платит своим работникам непомерно высоко, без учета их физических, умственных и нервно-психических затрат¹.

Представляет интерес статистический анализ соотношения среднемесячной заработной платы работников по отраслям экономики и средней заработной платы в целом по Кыргызстану (табл. 7). Таблица позволяет сравнить данные за последние 16 лет. К числу стабильно высокооплачиваемых отраслей народного хозяйства относятся:

- кредитование, финансы и страхование – от 96 % до 3,3 раза;
- промышленность – от 115 до 169 %;
- строительство – от 122 до 126 %;
- аппарат органов управления – от 93 до 154 %;
- связь – от 87 до 105 %.

Кризис экономики существенно затронул отрасли, определяющие воспроизводство рабочей силы и будущее нации: науку, образование, культуру и искусство, здравоохранение.

Однако надо заметить, что нельзя ожидать высокой оплаты труда работников социальной сферы, пока в республике продолжается процесс трансформации экономики. Необходим подъем отраслей материального производства, в которых формируется национальный продукт, распределяемый затем по другим отраслям экономики.

Таблица 7

Соотношение среднемесячной заработной платы работников по отраслям экономики и средней заработной платы в целом по экономике Кыргызстана (в %)

Отрасль экономики	1985 г.	1990 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Всего в экономике	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Промышленность	115,6	120,3	155,2	150,3	173,8	168,7	193,5	169,5	169,7
Сельское хозяйство	92,5	90,2	41,3	51,9	54,7	48,8	193,5	49,6	49,9
Строительство	122,5	125,0	158,5	158,6	140,6	138,9	44,4	151,0	126,0
Транспорт	113,7	109,1	119,2	116,8	112,4	114,2	148,5	105,8	105,5
Связь	87,0	97,4	167,0	148,5	145,5	164,3	99,3	в 2,2р.	105,5
Торговля и общественное питание	82,1	88,3	71,4	69,9	77,8	80,1	197,0	73,4	72,1
Информационно-вычислительное обслуживание	81,4	104,2	122,0	138	140,0	142,7	85,8	143,5	134,7
Геология, гидромет. служба			1,75	1,82	1,69	1,65	1,89	1,68	1,55
Жилищно-коммунальное хозяйство	83,8	82,0	104,5	99,7	95,8	89,6	84,8	94,4	92,5
Здравоохранение, физкультура, соц. обеспе-	74,4	76,1	79,2	66,3	56,6	56,4	52,0	49,8	49,4

¹ Койчугев Т., Койчугев П., Койчугева М. Избрав путь, иди прямо к цели. – Бишкек, 2002. – С. 71.

чение									
Образование	89,9	76,3	84,0	70,9	61,0	64,2	58,0	58,2	59,5
Культура и искусство	73,3	64,3	81,2	65,0	57,9	60,1	56,4	65,0	59,3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Наука и научное обслуживание	117,2	137,5	121,0	112,1	114,4	121,6	106,2	97,7	96,8
Кредитование, финансы, страхование	96,3	145,7	в2,1р	190,0	в2,8р.	в3,1р.	в3,4р.	в3,4р.	в3,3р
Аппарат органов управления	93,7	135,6	127,2	141,0	133,6	131,1	115,9	134,0	154,2

Статистический анализ заработной платы показывает, что оплата труда работников в 90-е годы имеет устойчивую тенденцию роста по отраслям экономики при отставании оплаты труда работников социальной сферы по сравнению с ведущими отраслями материального производства (см. диаграмму на рис. 2).

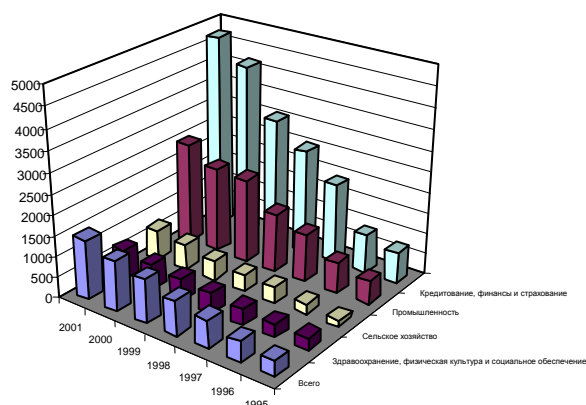


Рис. 2. Дифференциация оплаты труда по отраслям экономики

Сравнение индекса роста среднемесячной заработной платы работающих в отраслях экономики с индексами роста цен на потребительские товары и услуги показывает, что индекс среднемесячной заработной платы с декабря 1991 г. до декабря 2001 г. увеличился в 300 раз, в то время как индекс потребительских цен – более чем в 750 раз. Таким образом, мы имеем весьма неприятную тенденцию больших «ножниц» между потребительскими ценами и среднемесячной заработной платой работающих. Эту тенденцию можно ослабить путем согласованных государственных мер по сокращению численности работающих в экономике, повышению производительности труда, а также государственного регулирования заработной платы.

Еще одно противоречие рынка труда, связанное с формированием стоимости рабочей силы, состоит в том, что в оплате труда не в полной мере учитывается наличие иждивенцев. Для Кыргызстана этот вопрос особенно актуален, так как здесь около 70% семей состоят из 3 и более человек, при этом одна треть семей имеют 3 и более детей. Следует согласиться, что в настоящее время демографический фактор дифференциации индивидуального потребления по своему влиянию превосходит остальные. Как показывают исследования, наличие иждивенцев уменьшает средний уровень дохода на одного члена в семье по сравнению со средним заработком одного работника примерно на 30 % и в полтора раза увеличивает дифференциацию семей по среднедушевому доходу.

Размер и состав семьи – важные показатели для отнесения ее к категории бедных. Результаты обследований домашних хозяйств в республике, проведенных в рамках Проекта «Мониторинг бедности» в 1996–1998 гг., показали, что наибольшие шансы попасть в категорию бедных имеют многодетные семьи, большинство из которых проживает в сельской местности. Среди семей, имеющих 5 детей и более, свыше 90% относятся в категории бедных. В то же время занятость главы семьи не является гарантией отсутствия бедности. Если принять все бедные семьи за 100, то в 78 из них главы семей работают. Уровень бедности среди безработных составляет весьма значительную величину – 76% и 73% семей, возглавляемых безработными, относятся к категории бедных. Но и среди занятого населения уровень бедности высок, хотя с ростом удельного веса занятого населения уровень бедности снижается.

Как показывают данные НСК Кыргызской Республики, в семьях с доходом ниже прожиточного минимума удельный вес работающих составляет 44 %, с доходом на уровне прожиточного минимума – 52 %, а в

семьях с доходом выше прожиточного минимума в 3-5 раз – 71 %, с доходом, превышающим черту бедности более чем в 5 раз, – 81 %.

Но возможна и такая ситуация, когда бедным является работник, не имеющий детей, что определяется существующей системой дифференциации заработной платы: по данным статистики, в Кыргызской Республике в 2001 г. примерно 20% работающих получали заработную плату ниже 1000 сомов в месяц при прожиточном минимуме 1560,2 сома, а более 10 % получали заработную плату ниже 500 сомов в месяц.

Наличие большого количества бедных среди занятых является спецификой нынешней ситуации в Кыргызстане. Семьи с детьми и раньше (в советский период) имели более низкий уровень благосостояния. Но в последние годы масштабы бедности расширились. В категорию бедных попали новые большие группы – безработные, работающие с детьми, военнослужащие, т.е. группы экономически активного населения, которые способны и должны своим трудом самостоятельно обеспечить необходимый уровень благосостояния.

Все сказанное выше позволяет сделать вывод, что процесс формирования отношений занятости, связанный с оплатой рабочей силы по ее стоимости, еще далек от завершения.

В республике наблюдается резкое усиление дифференциации населения по уровню денежных доходов. Как видно из данных табл. 8, в последние годы имеют место серьезные изменения в распределении общего объема денежных доходов между бедными и богатыми слоями населения. В 2000 г. денежные доходы 20% наиболее высокодоходной группы населения превышали доходы 20% наиболее низкодоходной группы в 7 раз (в 1991 г. – в 3 раза).

Наиболее адекватной обобщенной оценкой дифференциации доходов населения является коэффициент концентрации доходов, или индекс Джини. Если значение коэффициента Джини за 1992 г. показывает более равномерное их распределение, то начиная с 1993 г. отмечается рост дифференциации доходов населения. С 1996 по 2000 г. коэффициент Джини подвергался незначительным изменениям. В 1996 г. он составил 0,396, в 1998 г. достиг 0,434, а по результатам осеннего обследования домашних хозяйств в 1999 г. оказался почти на уровне 1998 г. В 2001 г. коэффициент концентрации доходов составил 0,441. Это очень высокий показатель. Перераспределение денежных доходов в 90-е годы складывалось в пользу высокодоходных слоев населения. В структуре населения не наблюдается становления массового среднеобеспеченного слоя, так называемого среднего класса. На долю 20 % наиболее обеспеченного населения республики приходится свыше половины всех доходов.

Если продолжить анализ указанных проблем, нетрудно заметить, что из каждой (или на стыке отдельных) вытекает множество других, производственных проблем и противоречий, связанных с нарушением принципов социальной справедливости, недоучетом региональных особенностей, условий труда, отличий между производственной, бюджетной сферой, государственной службой и т.д.

Особо следует остановиться на ключевых функциях оплаты труда и их особенностях. Выделим четыре основные функции заработной платы:

- воспроизводственную, заключающуюся в обеспечении возможности воспроизводства рабочей силы;
- стимулирующую (мотивационную), направленную на повышение заинтересованности в развитии производства;
- социальную, обеспечивающую реализацию принципа социальной справедливости;
- учетно-производственную, характеризующую меру участия живого труда в процессе образования цены продукта, его долю в совокупных издержках производства.

Итак, заработная плата многофункциональна. Все присущие ей функции представляют диалектическое единство и лишь в совокупности позволяют правильно понять сущность и содержание заработной платы, ее противоречия и проблемы, возникающие в процессе совершенствования организации оплаты труда. Это важно подчеркнуть потому, что нередко противопоставление указанных функций, переоценка одних и недооценка других приводят к нарушению их единства и, как следствие, к односторонним, а подчас и неверным теоретическим и практическим выводам, касающимся организации заработной платы.

В этом отношении важен вывод по каждой функции как части единого целого – заработной платы, предполагающей не только существование других частей, но и содержание в себе их элементов. Например, такие функции, как учетно-производственная, воспроизводственная, стимулирующая, одновременно играют и социальную роль. В свою очередь, в воспроизводственной функции реализуются стимулирующая и учетно-производственная функции заработной платы. Вместе с тем при общем единстве одна из функций (или несколько) в определенной степени противоположна другой, а то и исключает другую, снижает результат ее действия.

Наиболее значительное противоречие функций состоит в том, что одни из них ведут к дифференциации зарплат, другие, наоборот, – к их выравниванию. Чем сильнее выравнивание, тем слабее дифференциация, тем слабее стимулирующее действие заработной платы. Это вполне нормальное явление, отражающее внутреннее единство и борьбу противоположностей, не свидетельствует о неточности выделенных функций.

При регулировании заработной платы надо умело использовать объективное единство и противоположность ее функций, своевременно усиливать одни или ослаблять другие, чтобы организация заработной платы отвечала ее объективному содержанию и особенностям развития общества. Этому способствует разработанная Концепция реформы заработной платы в Кыргызской Республике на 2003-2010 гг.

Основные цели Концепции – восстановление стимулирующей функции заработной платы; создание условий, позволяющих каждому трудоспособному человеку своим трудом поддерживать достойный уровень жизни; обеспечение реализации воспроизводственной, стимулирующей, регулирующей и социальной функций заработной платы.

Воспроизводственная функция заключается в способности заработной платы компенсировать затраты труда, которые имели место в процессе трудовой деятельности человека. Если она недостаточна по своему уровню даже для простого воспроизводства рабочей силы, то в данном случае заработная плата не выполняет свою воспроизводственную функцию. Степень реализации воспроизводственной функции можно оценивать по отношению получаемой работником заработной платы (или МРОТ) к уровню прожиточного минимума (физиологического и др.).

Другую природу и иное содержание имеет стимулирующая функция заработной платы. Если для реализации воспроизводственной функции оплаты труда главным (и почти единственным) условием является ее размер, то стимулирующая функция определяется совершенно другими механизмами и зависимостями. Высказывания типа: «Больше плати – больше будет мотиваций для работника» – не совсем точны и обоснованы. Причина слабости стимулирующей функции оплаты труда в другом. Рассмотрим ее подробнее и обстоятельнее.

В условиях переходного периода, когда необходимо развитие производства, важнейшей задачей является усиление стимулирующей функции заработной платы.

В ближайшее время, даже с учетом роста дивидендов работников от акций, доходов от свободного частного предпринимательства и новых перспективных форм хозяйствования, доля заработной платы в общем объеме доходов трудящихся останется преобладающей.

Стимулирующая роль заработной платы может повышаться только на основе более глубокого познания ее стимулирующей функции.

Поскольку именно заработная плата пропорционально связана с непосредственно затраченным трудом, ее стимулирующее воздействие на развитие общественного производства является определяющим. Умелое использование этой функции превращает заработную плату в один из важнейших рычагов повышения результативности производства и экономического роста.

Понятия «стимулирующая (мотивационная) функция» и «стимулирующая роль» заработной платы полностью не раскрыты в отечественной экономической литературе. Часто стимулирующую функцию и стимулирующую роль отождествляют.

Однако «стимулирующая функция» и «стимулирующая роль» – понятия однопорядковые, но не тождественные. Стимулирующая функция заработной платы – ее свойство направлять интересы работников на достижение требуемых результатов труда (большого его количества, более высокого качества и т.д.) за счет обеспечения взаимосвязи размеров вознаграждения и трудового вклада. Стимулирующая роль заработной платы проявляется в обеспечении взаимосвязи размеров оплаты труда с конкретными результатами трудовой деятельности работников.

Таким образом, стимулирующую роль можно представить как своеобразный «двигатель» стимулирующей функции. Работает «двигатель» – значит реализуется стимулирующая функция; «пробуксовывает» – отсутствует тесная связь размеров оплаты труда с его результатами, соответственно и заработная плата не обеспечивает должной заинтересованности работников в достижении высоких конечных результатов. *Степень реализации стимулирующей функции пропорциональна уровню стимулирующей роли заработной платы.* Именно в этом заключаются принципиальное отличие и органическая связь этих понятий. Данный подход к определению содержания «стимулирующей (мотивационной) функции» и «стимулирующей роли» заработной платы можно распространить и на другие виды доходов работника.

Кроме того, если стимулирующую функцию нельзя количественно измерить, она может только существовать или отсутствовать, то стимулирующая роль заработной платы измерима. Уровень стимулирующей роли может повышаться или понижаться в зависимости от степени связи размеров оплаты труда и трудового вклада работников, их результатов. Следовательно, его уровень можно оценивать, анализировать и сопоставлять через эффективность. По показателю роста эффективности заработной платы можно судить о повышении ее стимулирующей роли.

Однако до недавнего времени исследовалась преимущественно эффективность вещественных факторов производства (капитальных вложений, основных фондов, техники, материальных ресурсов и т.д.) и недостаточно изучалась эффективность заработной платы.

Необходимость исследования эффективности заработной платы обусловлена развитием и расширением предпринимательства и рыночных отношений. Формулу эффективности оплаты труда можно представить как отношение созданного продукта (результата, эффекта) к выплаченной на его производство заработной платы, т.е. как зарплатоотдачу. Такой подход к определению эффективности позволяет раскрыть степень рациональности расходования фонда оплаты труда при создании общественного продукта и оценить ее стимулирующую роль. Повышение эффективности имеет место в том случае, если увеличение заработной платы сопровождается опережающим улучшением производственных показателей.

Конечно, такую методику анализа эффективности заработной платы нельзя признать абсолютно точной – она не позволяет в полной мере выявить собственный эффект оплаты труда. Числитель формулы эффективности (эффекта) заработной платы – это результат затрат, связанных не только с оплатой труда, но и с использованием средств и предметов труда. Это обстоятельство несколько ограничивает сферу применения данного показателя и требует дальнейшего поиска более совершенных критериев. Однако он не теряет актуальности, особенно в целях сравнения эффективности заработной платы на предприятиях и в производственных подразделениях, характеризующихся сходными технологиями, условиями производства и т.п.

В настоящее время из-за низкой стимулирующей функции оплаты труда в рассматриваемом ее понимании более 50% работников реального сектора экономики, социальной сферы и государственной службы далеко не в полной мере реализуют свой физический и интеллектуальный потенциал в процессе трудовой деятельности, что является одним из существенных резервов экономического роста и повышения уровня жизни населения Кыргызстана.

Опыт регулирования оплаты труда работников

На практике взаимосвязь вознаграждения за труд, его результативности, квалификации работника отражается в различных формах, системах и моделях оплаты труда.

Стремление хозяйственных руководителей и специалистов многих предприятий в конце 80-х – начале 90-х годов отказаться от использования традиционной тарифной системы, гарантированных тарифных ставок и должностных окладов, повременной и сдельной оплаты труда в том виде, в каком они применялись на практике, объясняется следующим: именно гарантированные ставки и оклады выступают главным «ограничителем» размеров заработной платы и заинтересованности работников в развитии и реализации имеющихся способностей, взаимосвязи вознаграждения за работу и результативности производства. Чем же объясняется негативное отношение к ставкам и окладам, которые десятилетия доминировали в сфере материального стимулирования? Отметим несколько причин.

Во-первых, превышение меры труда, за которую выплачивается ставка или оклад, либо не предполагает увеличения и не сопровождается ростом его оплаты, либо это увеличение незначительно и слабо ощутимо для персонала. Поэтому тарифные ставки и должностные оклады работники традиционно связывают с тем предельным количеством и уровнем качества труда, превышение которых материально невыгодно для них.

При этом часто срабатывает принцип: зачем работать больше и лучше, если оплата труда не выше установленной ставки или оклада.

Во-вторых, действующий порядок начисления ставок и окладов, при котором мера оплаты опережает меру труда (сначала устанавливается гарантированный размер ставки или оклада, а затем «под него» ожидается адекватный трудовой вклад), допускает возможность их выплаты без достижения работниками соответствующих выплатам результатов. В этом случае у работника возникают несколько иные, по сравнению с первым случаем, соображения: стоит ли достигать даже требуемых результатов, определенных тарифной системой, когда и без этого выдается, как минимум, гарантированная ставка или оклад. Такая организация выплаты ставок и окладов расслабляет, расхолаживает и не заинтересовывает работников в высокопроизводительном труде. Более того, она не соответствует принципу распределения по труду в его классическом понимании, поскольку допускает равное вознаграждение за неравный труд.

Именно в этом одна из причин сознательного недоиспользования трудящимися своих физических и интеллектуальных способностей.

В-третьих, гарантированные ставки и оклады в большей степени отвечали моделям хозрасчета, предполагающим формирование гарантированных фондов заработной платы. Другим прогрессивным моделям хозяйствования (и тем более рыночным отношениям) они не только не соответствуют, но и противоречат, ибо теперь фонд оплаты труда полностью зависит от итогов хозяйственной деятельности предприятий, спроса потребителя на продукцию, размеров прибыли. В данном случае нет экономической основы, чтобы заранее, до получения трудовым коллективом конкретных конечных результатов, устанавливать гарантированные тарифные ставки и оклады, которые затем могут быть не выплачены работникам из-за недостаточных размеров заработанного фонда оплаты труда. Другими словами, нелогично негарантированный динамичный фонд оплаты труда распределять между работниками по гарантированным стабильным ставкам и окладам. Это равносильно преждевременному точному распределению еще не созданного продукта.

Приведенные аргументы, свидетельствующие о неэффективности тарифных ставок и должностных окладов, подтверждают целесообразность перехода на другие, например, бестарифные, рейтинговые системы заработной платы. Правовая возможность в этом плане предприятиям предоставлена. Такие модели разработаны и довольно успешно применяются на многих предприятиях. Они во многом схожи и основаны на долевым распределении средств, предназначенных на оплату труда в зависимости от различных критериев.

В частности, в МНТК «Микрохирургия глаза» используется бестарифная система заработной платы, но отдельные сотрудники, добившиеся высоких показателей, способствующих росту экономической эффективности деятельности всего предприятия, могут быть поощрены единовременными вознаграждениями, которые выплачиваются за счет средств фонда научно-технического и социального развития головной организации МНТК (табл. 9).

Таблица 9

Шкала социальной справедливости

Должность	Коэффициент
Руководитель предприятия (генеральный директор)	4,5
Зам. генерального директора	4,0
Руководители отделов	3,5
Врачи	3,0
Медсестры	2,2
Санитарки	1,0

На Вешкинском комбинате торгового оборудования (Московская область) заработная плата работников представляет собой определенную долю фонда оплаты труда хозрасчетного подразделения и зависит от:

- квалификационного уровня работника;
- коэффициента трудового участия (КТУ);
- отработанного времени.

Основной элемент организации оплаты труда на комбинате – квалификационный уровень – устанавливается всем членам трудового коллектива и определяется как частное от деления фактической заработной платы работника за прошлый период на минимальный уровень оплаты труда предприятия. За основу оценки квалификационного уровня работника принимаются его образование, квалификация, инициатива, ответственность за порученное дело, умение творчески работать и т.д.

В зависимости от квалификационных уровней (баллов) все работники распределяются по десяти квалификационным группам (табл. 10).

Таблица 10

Система оценки квалификации

	Должность	Квалификационный балл
I	Директор комбината	4,5
II	Главный инженер	4,0
III	Заместитель директора	3,6
IV	Руководители ведущих подразделений	3,25
V	Ведущие специалисты	2,65
VI	Специалисты и рабочие высшей квалификации	2,5
VII	Специалисты II категории и высококвалифицированные рабочие	2,1
VIII	Специалисты III категории и высококвалифицированные рабочие	1,7
IX	Специалисты и рабочие	1,3
X	Неквалифицированные рабочие	1,0

Кроме квалификационного уровня, всем работникам комбината также выставляется КТУ. Периодичность его определения, а также набор показателей, влияющих на величину коэффициента, мера этого влияния определяются специальным положением. КТУ используется лишь для корректировки размеров заработной платы, а не для оценки результативности труда в целом (эту функцию выполняет квалификационный уровень): КТУ влияет на перераспределение не более 7–10% фонда оплаты труда.

Все расчеты по заработной плате с применением квалификационного уровня и коэффициента трудового участия базируются на фактически отработанном конкретным работником времени по таблице его учета.

Дальнейшее развитие бестарифные системы оплаты труда получили в ремонтно-строительном управлении Московского ГУВД, на Георгиевском арматурном заводе и других предприятиях. В последнее время бестарифные модели оплаты труда получают все большее распространение, особенно на негосударственных предприятиях (арендных, кооперативных, акционерных и других). Они имеют свою специфику и характерные особенности. Кроме уже рассмотренных вариантов бестарифных систем оплаты труда, применяется нормативно-долевое распределение на основе экспертной оценки результатов труда подразделений и отдельных работников. Экспертная оценка позволяет оперативно учитывать результативность труда.

Оценки трудового вклада подразделений производятся ежемесячно группами экспертов, сформированными на уровне предприятия или производственного подразделения. В их состав входят руководители, специалисты, передовые рабочие соответственно предприятия или его подразделения.

Каждый эксперт самостоятельно выставляет оценку, отражающую с его точки зрения, результаты работы производственных подразделений предприятия. После их обобщения утверждается окончательная оценка по пятибалльной системе. При выполнении работниками заданий и программ подразделения, норм, должностных обязанностей и функций ставится оценка 4. При допущении некоторых нарушений структурное подразделение или работник получает оценку 3. При серьезных упущениях в работе, невыполнении заданий, договора, условий – оценка 2. Высшая оценка может быть поставлена в случае перевыполнения заданий, норм, обеспечившего значительный рост результативности труда. Для определения коэффициента трудового вклада (КТВ) разрабатываются специальные шкалы (табл. 11).

Шкала итоговых оценок
и значений коэффициента трудового вклада (КТВ)

Среднее расчетное значение экспертной оценки	Принятое значение экспертной оценки	Значение КТВ
4,75-5,0	5,0	1,5
4,25-4,74	4,5	1,25
3,75-4,24	4,0	1,0-0,75
3,25-3,74	3,5	0,50,0
2,75-3,24	3,0	
Ниже 2,75	0,0	

КТВ, определенный по шкале, может использоваться для распределения как всего фонда оплаты труда предприятия, так и дополнительной его части (поощрительного фонда).

Свои особенности имеет организация оплаты труда в кооперативах. Фонд оплаты труда членов кооператива и работающих в нем по трудовому соглашению (договорам) создается в строгом соответствии с уставом. На кооперативных предприятиях весьма эффективны подрядные и договорные формы организации и оплаты труда. Они могут быть бригадными и индивидуальными. При использовании подряда определяются и доводятся до работников нормы расходов различных ресурсов и расценки, по которым будет оплачиваться их труд.

В договоре подряда фиксируется конкретная доля сэкономленных ресурсов, направляемая дополнительно в фонд оплаты труда. Оплата труда выплачивается в два этапа: сначала выдается аванс за выполненные работы, затем производится окончательный расчет – после реализации предприятием продукции и получения соответствующего дохода. Размер вознаграждения чаще фиксируется в виде доли (процента) от доходов, полученных предприятием от реализации продукции.

Одним из перспективных вариантов нетрадиционной системы оплаты труда руководителей и специалистов подразделений предприятий, определяющих взаимосвязь доходов работников и результативности производства, является система «плавающих окладов». Ее суть в том, что с учетом итогов работы за месяц в следующем месяце работникам устанавливаются новые должностные оклады. При этом их размер повышается или понижается соответственно каждому проценту роста (снижения) важнейших технико-экономических показателей. Например, руководителю по итогам аттестации установлен оклад в размере 3000 сомов. Коллектив, который он возглавляет, выполнил задание по росту производительности труда (прибыли и т.д.) в текущем месяце на 120%. Тогда, исходя из установленного норматива (1% оклада за 1% роста показателя), работник получит дополнительно еще 600 сомов и его новый оклад составит 3600 сомов.

Таким образом, все рассмотренные варианты бестарифной и других нетрадиционных форм организации оплаты труда имеют свои преимущества. Они относительно просты, способны заинтересовать работников и коллективы в достижении высоких конечных результатов, в реализации внутренних производственных резервов. Модели в целом отвечают условиям самофинансирования и рыночной экономики. Но они не лишены отдельных недостатков, которые в обобщенном виде можно свести к следующему.

Во-первых, в приведенных здесь вариантах организации оплаты труда при расчете заработка предусматривается использование базовых показателей (например, фактической заработной платы работника за прошедший период, за последние три-шесть месяцев и т.д.) со всеми их недостатками. Как правило, при опоре на «базу» и расчетах «от достигнутого» не учитываются должным образом фактические затраты и реальный результат работника.

Во-вторых, они в большей мере учитывают лишь потенциальные возможности работника, а не его фактический трудовой вклад в общие результаты работы трудового коллектива. Например, в бестарифной системе заработной платы, применяемой на Вешкинском комбинате торгового оборудования, по КТУ (т.е. с учетом реальных результатов) распределяется лишь 7–10% общего объема средств, предназначенных на оплату труда.

В-третьих, модели сохраняют многообразие различных видов премий, доплат и надбавок, слабо связанных с трудовым вкладом работника. Это усложняет механизм их организации и не способствует достижению более тесного соответствия меры труда мере оплаты. Кроме того, обуславливает необходимость поиска новых подходов к организации оплаты труда с учетом не только отечественного, но и мирового опыта.

Развитые страны с рыночной экономикой накопили большой и разнообразный опыт организации заработной платы и других форм мотивации труда на предприятиях, в учреждениях и организациях, который в определенной мере можно использовать в Кыргызстане. Однако надо иметь в виду, что у нас есть свои традиции и свой опыт организации заработной платы, который нельзя полностью игнорировать и не учитывать особенности переходного периода. Поэтому нужно говорить о сочетании и дополнении отечественного и зарубежного опыта, что сейчас, например, и происходит с оплатой труда в Японии и США.

Попытки перенести в Японию и внедрить чисто американские методы закончились неудачей.

В последние годы в США, Франции и многих других странах получила широкое распространение индивидуализация заработной платы, основанная на оценке заслуг. Смысл оценки заслуг сводится к следующему: работники, имеющие одинаковую квалификацию и занимающие одинаковую должность, используя свои природные способности, стаж, целевые установки, мотивы и стремления, могут добиться различных результатов в работе. Эти различия должны быть найдены отражены в заработной плате, что обеспечивается дифференциацией окладов в рамках разряда (или должности).

Анализ практики использования оценки заслуг показывает, что контингент работников, на которых она распространяется, расширился. Вначале оценка заслуг применялась при организации заработной платы ИТР, руководящих работников и служащих, результаты труда которых трудно выразить с помощью точных показателей. Однако в процессе объективного сближения содержания труда работников умственного и физического труда происходит сближение и методов их оплаты. В США оценку заслуг ИТР проводит 80% компаний, рабочих – приблизительно 50%.

Во Франции индивидуализация заработной платы используется преимущественно для управленческих работников и специалистов. В отношении рабочих этот принцип применяется реже. Вместе с тем есть фирмы, где все категории работников получают индивидуальную заработную плату. Например, на химической фирме «ЗМ» с 1986 г. политика заработной платы основана на оценке индивидуальных показателей работы (оценки заслуг) в отношении всех 3800 работников. Проведенные опросы показали, что $\frac{3}{4}$ работников считают, что заработная плата должна в большей степени ориентироваться на индивидуальные результаты.

Успешное осуществление индивидуализации оплаты требует совершенствования методов оценки труда для достаточной мотивации работника и установления определенного соотношения между постоянной и переменной частями заработной платы с учетом «психологического порога», ниже которого зарплата утрачивает свою стимулирующую роль и не воспринимается как адекватное вознаграждение за труд.

Наибольший эффект, как показывает опыт, достигается там, где надбавка составляет не менее $\frac{1}{7}$ заработной платы. Хотя это и не является общим правилом, большинство французских предприятий придерживается именно такой системы.

С учетом сочетания отечественного и зарубежного опыта стимулирования труда нами предложена и внедрена новая модель оплаты труда, заинтересовывающая персонал в результатах своей работы, организации ее в целом¹.

В основе рассматриваемой и рекомендуемой для внедрения модели оплаты труда – «вилка» соотношений оплаты труда разного качества (ее название «ВСОТЭРКА» – по первым буквам главного элемента организации). Все работники в зависимости от квалификации подразделяются на ряд квалификационных групп. Каждой квалификационной группе соответствует конкретное значение «вилки» соотношений в оплате труда. Естественно, чем выше квалификационная группа, тем больше значение «вилки» соотношений. Такой механизм организации материального стимулирования обеспечивает не только требуемую дифференциацию в оплате труда разного качества, в частности между рабочими и руководителями, между специалистами разной квалификации, но и, что очень важно, возможность учета реального трудового вклада и фактической результативности труда работника.

Размер оплаты труда работника ($Z_{\text{п}i}$) рассчитывается при этом по следующей логической формуле:

$$Z_{\text{п}i} = \frac{K_i}{\sum_{i=1}^n K_i} \times \text{ФОТ},$$

где ФОТ – фонд оплаты труда предприятия (цеха, участка, бригады);

n – численность работающих на предприятии (в цехе, на участке, в бригаде); $\sum_{i=1}^n K_i$ – арифметическая сумма

значений коэффициентов соответственно всем работникам предприятия (цеха, участка, бригады), определенных в зависимости от результатов их труда из диапазона установленных «вилки» соотношений.

Данная формула показывает, какую долю единого фонда оплаты труда должен получить конкретный работник согласно его квалификационному уровню и качеству труда².

В формуле отражена прямая зависимость уровня оплаты труда работников не только от степени реализации их потенциальных способностей и трудового вклада, но и результатов работы трудового коллектива в целом. При такой модели организации заработной платы им уже материально невыгодно «отсиживать» на работе и ждать окончания смены. Тем самым на практике может достигаться органическое сочетание коллективного и личного интересов, интересов предприятия и каждого работника.

Однако для обеспечения прямо пропорциональной зависимости заработной платы работника от конечных результатов предприятия необходима соответствующая зависимость фонда оплаты труда от итогов финансово-хозяйственной деятельности коллектива. В условиях самостоятельности предприятий в решении

¹ См., например: Волгин Н.А. Методика разработки и внедрения бестарифной рыночной модели оплаты труда и ее разновидностей на предприятиях с различными формами собственности. – М., 1991.

² Волгин Н.А., Николаев С.В. Доходы работника и результативность производства. – М., 1994; Социально-трудовая сфера России в переходный период: реалии и перспективы. – М., 1996.

вопросов формирования средств на оплату труда в этих целях целесообразно устанавливать, так называемые «местные» нормативы образования фонда оплаты труда в процентах от прибыли (дохода) организации.

Таким образом, вознаграждение работника в данном случае непосредственно зависит как минимум от трех условий:

- а) его квалификации;
- б) фактического трудового вклада;
- в) результатов работы предприятия.

Последняя зависимость обусловлена тем, что размер фонда оплаты труда должен быть связан с конечными показателями деятельности коллектива (объемом полученной выручки, прибыли и т.п.). Тем самым создается реальная основа для того, чтобы при распределении по труду учитывать не только квалификацию работника, его потенциальные возможности (как в традиционных тарифных системах оплаты труда), но и фактический трудовой вклад, а также результативность работы трудового коллектива.

С учетом изложенного нами использована сетка соотношений в оплате труда работников при организации заработной платы применительно к разным предприятиям (табл. 12).

Сетка соотношений в оплате труда работников разных квалификационных групп предприятий

Квалификационные группы работников	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
«Вилки» соотношений в оплате труда разного качества по сравнению с минимальной	1,0-1,8	1,4-2,4	1,9-3,1	2,5-3,9	3,2-4,8	4,0-5,0	4,5-5,5	5,0-6,0
Рабочие	X	X	X					
Служащие, техники Специалисты всех направлений		X	X					
Руководители и заместители руководителей			X	X	X			
Директор завода, главный инженер, заместители директора завода						X	X	X

Количество квалификационных групп работников на предприятиях может быть различным. Разрыв между крайними соотношениями в оплате труда (между I и VIII квалификационными группами работников в приведенном примере) должен быть достаточным для стимулирования труда разной сложности, вместе с тем нельзя допускать необоснованно высокой дифференциации в оплате труда.

Реализация рассмотренной модели организации оплаты труда может позволить значительно сократить масштабы и диапазон применения различного вида премий, доплат и надбавок или отказаться от них совсем. Это обусловлено тем, что, во-первых, показатели, которые стимулируются в настоящее время механизмом премий, доплат и надбавок, могут быть учтены в предложенном варианте организации заработной платы правильным применением «вилки» соотношений в оплате труда разного качества. Во-вторых, в анализируемой модели организации оплаты труда единый фонд оплаты труда распределяется между работниками практически без остатка, поэтому не будет постоянного источника для выплаты премий, доплат и надбавок.

Сокращение количества премий, доплат и надбавок, полное исключение их из организации заработной платы значительно упростит механизм оплаты труда, сделает его более понятным и доступным для работников.

Сохраняя основные принципы построения модели оплаты труда, изменяя и добавляя лишь отдельные элементы в ее организации, можно получить ряд разновидностей и модификаций модели, имеющих свою специфику применения и дополнительные преимущества в процессе стимулирования труда работников предприятий и организаций. Кроме того, модель может эффективно использоваться для интеграции распределения доходов по труду и собственности¹.

Реформирование оплаты труда работников бюджетной сферы должно начинаться с резкого повышения ставки первого разряда (МРОТ) до уровня не ниже прожиточного минимума и с преобразований Единой тарифной сетки (ЕТС). В этих целях предлагаются разные позиции и подходы. Однако ближайшими для решения этой задачи могут рассматриваться следующие меры:

- либерализация ЕТС, придание ей статуса обязательно-рекомендательного норматива. Из обязательных элементов для организации при построении их систем стимулирования труда можно выделить два:

- 1) минимальная заработная плата (МРОТ) должна определять ставку первого разряда, которая в максимально короткие сроки должна приблизиться к прожиточному минимуму;
- 2) соблюдение установленной дифференциации в оплате труда между крайними разрядами ЕТС.

Остальные вопросы организации оплаты труда работников отраслей социальной сферы и построения ЕТС решают сами коллективы (межразрядные коэффициенты, количество разрядов и т.д.) с учетом их особенностей, качественного состава персонала, финансовых возможностей и т.д.;

- предлагаемое отдельными организациями, учеными и практиками сокращение дифференциации в оплате труда между крайними разрядами ЕТС (с учетом зарубежного опыта с 1:10 до 1:5) считать целесообразным, однако проводить его следует при условии обязательного опережающего увеличения минимальной заработной платы и ставки первого разряда. В противном случае оно может привести к серьезным проблемам и деформациям в стимулировании труда высокого качества, специалистов и руководителей, роста квалификации и профессионализма. Признавая объективно необходимыми преобразования в системе стимулирования и оплаты труда государственных служащих Кыргызстана, возможные варианты стимулирования и оплаты их труда должны рассматриваться только в контексте

¹ См.: Волгин Н.А., Плакся В.И., Цювх С.А. Стимулирование производительного труда. – Брянск, 1995.

предстоящей административной реформы и модернизации института государственной службы в целом.

Для построения научно обоснованных моделей стимулирования труда госслужащих необходимы целенаправленные теоретические и практические исследования вопросов организации их труда (нормирование, системы измерения и учета количества и качества труда, условий труда и т.д.).

В настоящее время с учетом реальных экономических, финансовых, политических, социальных и других условий нецелесообразно и опасно резкое (в 4–15 раз) увеличение окладов государственных служащих, предлагаемое отдельными организациями и учеными. Данный процесс должен проходить поэтапно, в зависимости от динамики важнейших макроэкономических показателей страны, определяющих перспективы ее социально-экономического развития (ВВП, инфляции и др.).

В организации оплаты труда отечественных чиновников государственного уровня, следует учитывать региональный аспект, т.е. вознаграждения региональных госслужащих не должны астрономически, как сейчас, отрываться от минимальной и средней заработной платы работников соответствующих территорий.

Итак, развитие экономических отношений занятости на современном этапе проявляется прежде всего в становлении в составе воспроизводственного процесса фазы обмена и адекватной ей экономической формы – стоимости рабочей силы. Это новое базовое отношение определяет направление изменения отношений и в остальных фазах (формирование, распределение, использование). Пространством экономических отношений в фазе обмена является рынок труда, на котором работодатель и собственник рабочей силы выступают в качестве партнеров.

Необходимо совершенствовать информационное обеспечение при формировании цивилизованного рынка труда. В настоящее время в регионах республики отсутствует необходимая информация о затратах на рабочую силу, практически не совершенствуются методы учета условий ее воспроизводства, в том числе по отраслям и регионам. Поэтому теоретический анализ вышеуказанных аспектов имеет не только теоретическое, но и практическое значение для реализации задач реформирования заработной платы и трудовых отношений в республике.

1.3 Рабочие места – первичные источники обеспечения занятости

Одной из главных составляющих занятости, формирующих спрос на труд, является система и динамика рабочих мест. Занятость является следствием наличия рабочих мест (как физических единиц) и стимулов, определяющих масштабы и соотношение спроса и предложения труда.

За последние несколько лет система рабочих мест претерпела значительные изменения: существенно сократилось их число, понизился технический уровень, утяжелилась структура, что нашло отражение в относительном росте доли рабочих мест в сырьевых отраслях и сокращении в наиболее передовых, прежде всего в наукоемких отраслях. Количество рабочих мест за 1991–1997 гг. уменьшилось более чем на 65 тыс., что сопровождалось снижением занятости. Одновременно снижалась эффективность функционирования действующих рабочих мест: уменьшилась производительность труда, уровень реальных доходов работников, увеличивалась скрытая безработица. Общее число неэффективных рабочих мест в легальном секторе экономики составляет 3 тыс.

Инвестиционный кризис существенно ухудшил технические характеристики системы рабочих мест. Коэффициент обновления основных фондов, а следовательно, с некоторой долей условности и рабочих мест, снизился по отношению к 1990 г. в экономике в целом с 5,6% до 1,2% в 1997 г., в том числе: в промышленности – с 6,7 до 1,2, в сельском хозяйстве – с 6,7 до 0,6, в строительстве – с 10,9 до 1,2%.

Средний возраст производственного оборудования в промышленности за эти годы вырос почти в 1,7 раза и составляет около 18 лет, при этом доля наиболее производительной и технически передовой части рабочих мест (в возрасте до 8 лет) сократилась в 6,7 раза (с 30,7 до 4,6%). Свыше 80% машин, оборудования и мобильной техники промышленности эксплуатируется более 10 лет. Если учесть еще более высокую степень морального износа (в промышленности лишь 5% основных производственных фондов соответствуют мировому уровню), то ситуация с технологическим уровнем рабочих мест в промышленности не может не вызывать тревогу, ибо она существенно ухудшает технологическую основу роста производства и, соответственно, снижает уровень конкурентоспособности продукции, не говоря уже о далекой перспективе.

Однако и существующие рабочие места и производственные мощности используются с низкой степенью загрузки, например в промышленности – только на 30%, что чрезвычайно опасно для экономики. Наряду с обременительными для предприятий издержками по обслуживанию и поддержанию в рабочем состоянии незагруженных рабочих мест, их наличие снижает мотивацию к инвестированию и способствует раскручиванию инфляционной спирали. Из-за незагруженности рабочих мест работники получают низкую заработную плату, их трудовой потенциал недоиспользуется, что негативно влияет на социально-психологический климат в обществе.

Особенно сложная ситуация с рабочими местами в сельском хозяйстве: ввод новых рабочих мест сократился за указанные годы более чем в 10 раз, а их средний возраст стремительно приближается к сложившемуся возрасту ликвидации активной части основных фондов.

Таким образом, система рабочих мест в настоящее время находится в критическом состоянии. Это также свидетельствует об актуальности задачи разработки механизмов создания и поддержания рабочих мест.

Использование таких механизмов является важнейшим условием развития производства. Например, в США в начале 90-х годов безработица превысила так называемый естественный уровень, который был определен в 6,5%; это расценивалось как угроза национальной безопасности и стабильности. Тогда была принята развернутая программа создания рабочих мест, во многом благодаря которой в настоящее время уровень безработицы в США не превышает 4%, а экономика развивается устойчивыми темпами.

Системный подход к обеспечению всесторонней сбалансированности рабочих мест и рабочей силы требует разработки соответствующих программ на государственном, региональном и отраслевом уровнях. В качестве одного из элементов такого механизма для национальной экономики автором совместно с другими экономистами Республики была разработана Национальная программа «Рынок труда и занятость населения в Кыргызской Республике на 1998–2000 годы и на период до 2005 года („Эмгек“)\», которая утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30.04.1998 г. № 235.

Подпрограмма создания и сохранения рабочих мест представляет собой набор количественных и качественных показателей, характеризующих общие потребности страны и каждого региона в рабочих местах на определенный период времени, число и структуру имеющихся и прогнозируемых рабочих мест сложившийся и прогнозируемый уровень безработицы, в ней также оценивается количество, структура и стоимостные параметры дополнительных рабочих мест, которые необходимы для обеспечения социально-приемлемого уровня занятости. В целом программа «Эмгек» рассматривает широкий круг проблем совершенствования всей системы занятости, и в этом плане используется не только как инструмент государственной политики занятости, но и как один из элементов макроэкономической политики. Она позволяет обеспечить координацию усилий государственных органов власти всех уровней и работодателей в вопросах создания и сохранения рабочих мест как важнейшего условия выхода страны из системного кризиса и достижения социальной стабильности в обществе.

В программе «Эмгек» соединены аналитический, прогнозный и нормативно-целевой подходы, используемые при решении поставленной задачи. Она разработана на основе статистических данных, отражающих на государственном и региональном уровнях процессы воспроизводства населения, а также показателей его

экономической активности, предложения рабочих мест в отраслевом и региональном разрезе, прогнозов уровня экономической активности различных социально-демографических групп населения с учетом трудовой миграции. В программе «Эмгек» разграничиваются функции и ответственность между государственными и региональными органами власти по созданию и сохранению рабочих мест, с точки зрения повышения роли последних в реализации экономической и социальной политики на конкретных территориях.

Основные цели и задачи программы «Эмгек» сформулированы исходя из необходимости использования сбалансированного подхода к решению экономических и социальных проблем – проблем формирования эффективной структуры занятости населения, роста производительности труда, обеспечения социально-приемлемого уровня занятости, увеличения доходов населения. Определены целевые ориентиры для разрабатываемых и будущих инвестиционных, структурных и социально-экономических программ развития страны и регионов.

Разработка Программы «Эмгек» потребовала ввести или уточнить ряд понятий и методик расчета стоимости и ввода новых и поддержания действующих рабочих мест в отраслевом разрезе. Описание методик и определение понятий не входят в задачу данной работы. Остановимся лишь на некоторых принципиальных методологических положениях. Прежде всего необходимо определить, что же понимается под рабочим местом.

Основные понятия и проблемы. Рабочее место – в его наиболее общей трактовке – определяется как пространственная зона, закрепляемая за одним или несколькими работниками для выполнения определенных работ или функций с использованием необходимых средств труда. Такое определение с технологической точки зрения характеризует рабочее место как первичный пункт трудовой деятельности по выполнению работ или функций на основе использования средств труда, связанных с производственной или функциональной технологией. Тем самым понятие «рабочее место» распространяется на работников физического и умственного труда, занятых на предприятиях и в организациях независимо от сферы деятельности и форм собственности.

С экономической точки зрения рабочее место следует рассматривать как первичный пункт и источник получения прибыли, обусловленной превышением дохода от его эксплуатации над стоимостью его создания. Для этого необходимо сопоставить потенциальную доходность труда на данном рабочем месте с затратами на его эксплуатацию, включая амортизацию оборудования, расходы топливно-энергетических и материальных ресурсов, а также расходы на оплату труда работников.

В период роста безработицы особое значение придается рассмотрению социальной роли рабочего места как первичного пункта и источника обеспечения занятости, выражающего спрос на рабочую силу на рынке труда. Взаимодействуя с законами народонаселения, накопления и перемены труда, категория «рабочее место» занимает важное место в объяснении количественных и качественных взаимосвязей, регулирующих воспроизводство основных фондов и рабочей силы, решение широкого круга задач, связанных с процессом высвобождения и перераспределения трудовых ресурсов между различными сферами экономики, социальных проблем занятости. Относительно персонала руководящих работников и специалистов обычно считается, что для обеспечения их занятости нужны не рабочие места (как это практикуется только в отношении рабочих), а вакантные должности. Между тем в современных условиях широкого распространения компьютеризации и телекоммуникации различных сфер интеллектуальной деятельности появляется необходимость рассматривать рабочее место специалиста на тех же основаниях, что и рабочего. В частности, при эксплуатации автоматизированных систем предусматриваются рабочие места специалистов по их инженерному обеспечению, дистанционному управлению, контролю и регулированию. Повышение уровня занятости за счет увеличения количества хорошо организованных, технологически оснащенных и рационально используемых рабочих мест прямо влияет на экономический рост.

С точки зрения трудовой теории экономического роста представляется возможным рассматривать ту или иную совокупность рабочих мест как отражение принятого разделения институциональной структуры. Системный подход к формированию рабочих мест в рамках той или иной структуры предполагает рассмотрение их количественных, качественных и эксплуатационных аспектов во взаимосвязи. Так, уровень технологического оснащения рабочего места предопределяет качество, трудоемкость и себестоимость производимой продукции, что в зависимости от объема производства, лимитируемого потребительским спросом, оказывает влияние на уровень получаемых доходов, а применение более совершенной технологии при неизменном объеме производства приводит к уменьшению числа используемых рабочих мест и снижению занятости. Поэтому выбор типа рабочего места, в наибольшей степени отвечающего реальным условиям, должен быть основан на анализе приоритетности технологических, экономических и социальных критериев в каждом конкретном случае. В то же время должна быть обеспечена необходимая согласованность решений в рамках исследуемой структуры.

В условиях рыночной экономики любое изменение конъюнктуры спроса и предложения, касается ли оно производимой продукции, сырья, материалов, энергии, технологий, капитала или рабочей силы, так или иначе отражается на количестве и качестве находящихся на балансе предприятия рабочих мест и на степени их использования. Есть все основания утверждать, что рабочие места являются наиболее чуткими индикаторами текущего состояния и динамики изменения объема производства, конкурентоспособности продукции,

эффективности труда и использования ресурсов. Взаимосвязь системы формирования рабочих мест на предприятии с системой рыночных механизмов схематически показана на рис.3.

В первой из названных систем выделены группы подсистем обеспечения необходимого количества рабочих мест (по видам), их качественного уровня и степени использования (загрузки); во второй системе выделены группы подсистем сбалансирования спроса и предложения готовой и промежуточной продукции, инвестиций и технологий, рабочих мест и рабочей силы, связующими звеньями между обеими системами являются системы формирования бизнес-планов, технологической подготовки производства и аттестации рабочих мест и работников.

По мере адаптации предприятий к рыночным условиям хозяйствования создается возможность применения не только прямого воздействия рыночных сигналов на поведение предприятий в отношении формирования рабочих мест, но и их обратного воздействия на рыночную ситуацию, что характеризует их активную политику при осуществлении мероприятий в этой области. Для этого должны быть определены желательные для предприятия соотношения между различными видами

рис. 3.

рабочих мест в производственных и функциональных подразделениях, между стоимостью используемых на рабочих местах средств труда и стоимостью рабочей силы. При такой постановке вопроса создаются предпосылки для более согласованного функционирования различных, но взаимосвязанных сегментов рыночных механизмов. На рынке товаров это проявляется в гарантийном обслуживании приобретаемых потребителем средств производства или изделий бытового назначения. Рынок труда выполняет функцию посредника между работодателем и работником не только при покупке-продаже рабочей силы, но и при покупке-продаже рабочих мест (не исключены также арендная и лизинговая формы их использования). Для предпринимателя соотношение между стоимостью средств труда и стоимостью рабочей силы важно в том смысле, что с его увеличением больше должно выделяться средств на использование рабочих мест за счет увеличения коэффициента сменности оборудования и уровня оплаты труда занятых на них работников.

Таким образом, рабочие места (как каждое в отдельности, так и их совокупность) могут стать подлинным источником экономического роста, если, во-первых, при их создании гармонически сочетаются экономические и социальные мотивы, во-вторых, в процессе проектирования и функционирования рабочих мест их техническая вооруженность рассматривается во взаимосвязи с социальными, экономическими, организационными и структурными факторами и, в-третьих, использование рабочих мест учитывается на всех стадиях их жизненного цикла – от создания, модернизации до ликвидации. Взаимосвязь мотивов, функций и стадий жизненного цикла рабочих мест в процессе их формирования схематически показана на рис.4.

Мотивы формирования рабочих мест. Естественным мотивом увеличения (или уменьшения) объема производства с соответствующим изменением количества действующих рабочих мест и численности работников является изменение спроса на производимую продукцию, работы, услуги. Отсюда вытекает и другой мотив – трудоустройство работников, оказавшихся лишними в связи с уменьшением объема работ. Вместе с тем угрожающий рост безработицы среди трудоспособной части населения приобретает характер доминирующего мотива создания новых рабочих мест. «Важной остается работа по созданию дополнительных рабочих мест...» – подчеркнул Президент Кыргызской Республики А.А. Акаев¹. Однако при всех условиях главным мотивом

для

пред-

¹ Послание Президента Кыргызской Республики Аскара Акаева народу Кыргызстана и Жогорку Кенешу Кыргызской Республики //Слово Кыргызстана. – 2000. – 16 ноября. – № 127 (21178).

1. Обеспечение потребности в новых рабочих местах
2. Повышение уровня технической вооруженности рабочих мест
3. Интеграция рабочих мест и формирование трудовых структур
4. Обеспечение эффективного использования рабочих мест



Рис.4. Взаимосвязь мотивов, функций и стадий жизненного цикла рабочих мест в процессе их формирования.

принимателя является получение дополнительного дохода от каждого вновь организованного рабочего места с занятым на нем работником (или работниками). Тем самым создание приносящих доход (прибыль) рабочих мест – в интересах и работодателя, и работников.

Вопрос о придании приоритетного значения тому или иному мотиву в значительной мере обусловлен не столько экономическими, сколько политическими соображениями. В мировой практике проявляются в этом отношении разные тенденции – от недопущения безработицы на основе системы пожизненного найма (в Японии) или приоритетного выделения значительных средств на создание рабочих мест для обеспечения занятости населения (в Швеции) до создания рабочих мест на основе развития малого и среднего предпринимательства (в США и ряде других стран) при относительно высоком, хотя и допустимом уровне безработицы.

Многолетние дискуссии о путях решения проблем занятости позволяют сделать вывод, что наиболее приемлемым является путь гармонического сочетания экономических и социальных мотивов. Ведь любая работа, независимо от того или иного считающегося главным мотивом создания для нее рабочего места, должна приносить доход от реализации продукции, достаточный для расширенного воспроизводства как самому работнику, так и предприятию и государственному бюджету. Отсюда следует, что баланс интересов всех участвующих в экономической деятельности сторон призван обеспечить социальное партнерство, которое играет роль инструмента регулирования, сохранения и создания рабочих мест. Это в полной мере относится и к так называемым оплачиваемым общественным работам, которые организуются государственными и местными органами власти на основе Положения, утвержденного Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 11 августа 1995 г. № 350 «Об организации оплачиваемых общественных работ», главным образом для повышения занятости населения из числа лиц, зарегистрированных в качестве безработных.

Только в 2001 г. службами занятости республики на общественно-оплачиваемые работы направлено 21,3 тыс. чел., что на 8% больше, чем в предыдущем году. Основные виды деятельности осуществлялись по следующим направлениям: паспортизация малоимущих семей, ремонт и восстановление ирригационных сетей, лесоразведение и лесозащита в рамках национальной программы «Лес», ремонт и восстановление водопроводных линий в рамках программы «Питьевая вода», а также ремонт школ, клубов, бань, дорог, мостов и учреждений здравоохранения. Всего с участием безработных отремонтировано 300 школ и детских учреждений, 80 медицинских и оздоровительных учреждений, 35 спортивных комплексов, 50 сельских клубов, 32 сельские бани, 96 административных зданий, произведена очистка арыков и каналов протяженностью более 1000 км. Такого рода работы финансировались не только из средств бюджета, но также из коммерческих источников фирм, занимающихся предоставлением соответствующих платных услуг населению, расходы на которые возмещаются из бюджета.

Удачным примером гармонического сочетания экономического и социального мотивов является организация в Бишкеке в 2001 г. на современной основе с использованием персональных компьютеров и средств связи Информационно-консультативного центра по обучению и трудоустройству (ИКЦ). Основными целями Центра являются:

- обеспечение широкого доступа всем слоям населения к информационным ресурсам Центра (банк данных по трудовым вакансиям, учебным заведениям и курсам, текстовым методикам и программным тестам);
- обеспечение консультативной и психологической поддержки обращающихся граждан;
- внедрение инновационных технологий поиска работы и трудоустройства (ярмарки вакансий, стажировки).

ИКЦ оказано свыше 8,5 тысяч различных информационных услуг, таких как: тестирование для профессионального самоопределения, психологическая поддержка, описание профессий, возможности обучения, информация о трудовых вакансиях. Наибольшим спросом пользуется информация по вопросам трудоустройства (47%), выбору профессии (22%) и формам обучения (22,1%).

Принцип гармонического сочетания экономических и социальных мотивов означает, что нельзя создавать рабочие места специально для обеспечения занятости безработных или для «внедрения» автоматизации и современных технологий из престижных соображений, или для изменения расстановки работников, не считаясь с экономическим балансом результатов и затрат. Этот принцип распространяется и на тот случай, когда безработица в регионе вышла за пределы допустимого уровня и требуются безотлагательные меры для исправления этого положения, но с обязательным определением ожидаемых экономических последствий с точки зрения эффективности предоставляемой работникам занятости, с тем, чтобы не допустить дискредитации социальных мероприятий.

Между тем в условиях кризиса занятости нередко возникает стремление создать или искусственно сохранить рабочие места почти любой ценой. Но это неизбежно может привести не только к снижению благосостояния, поскольку в конечном счете деньги налогоплательщиков будут расходоваться на создание и содержание нерентабельных рабочих мест и для производства продуктов, в которых никто больше не нуждается, но и к еще большим потерям рабочих мест, которые действительно необходимы для развития новых перспективных производств и решения разумных задач. Поэтому в экономически развитых странах многие видят решение проблем создания вакантных рабочих мест в улучшении использования имеющихся путем представления каждому возможности решать, в какой форме он хотел бы разделить свою жизнь между рабочим и свободным временем. Так, в результате такого подхода в Германии появилось 2,3 млн. вакантных рабочих мест, в том числе 1,3 млн. для частичного использования рабочего времени и 1 млн. для полного использования (за счет длительного отпуска 400 тыс., предоставляемых в распоряжение работника рабочих дней 250 тыс., плавного перехода к прекращению деятельности 350 тыс.).¹ А сколько рабочих мест может быть дополнительно создано в национальной экономике? Ответить на этот вопрос призваны территориальные службы занятости совместно с курируемыми ими предприятиями на основе создания системы формирования рабочих мест.

Обеспечение потребности в новых рабочих местах. Как экономическая категория рабочее место характеризуется системой стоимостных и натуральных показателей. Эти показатели отражают, с одной стороны,

¹ Слезингер Г.Э. Стимулирование занятости в Германии //Труд за рубежом.– М., 1997. – № 4. – С. 37.

свойства рабочих мест, с другой – их экономические связи с другими факторами и условиями. Необходимое и достаточное число рабочих мест, ориентированное на улучшение ситуации с занятостью, определяется исходя из соотношения между фактическим и допустимым (или естественным) уровнем безработицы с учетом сложившихся соотношений между численностью занятых и числом рабочих мест (т.е. с учетом сменности работы).

Приведем упрощенный пример. Допустим, что фактический уровень безработицы в регионе составляет 10% при допустимом уровне (применительно к условиям рассматриваемого региона) 8% и естественном уровне 2%. Тогда программа снижения уровня безработицы предусматривает два этапа: первый – до допустимого уровня, второй – до естественного уровня. При фактической численности безработных 20 тыс. чел. допустимое их число составит $20000 \frac{8}{10} = 16000$ чел., а естественное число $20000 \frac{2}{10} = 4000$ чел. С учетом среднего коэффициента сменности 1,5 необходимое физическое количество рабочих мест в первом случае будет равно $\frac{20000-16000}{1,5} = 2667$, а во втором случае $\frac{20000-4000}{1,5} = 10667$ ед.

Необходимость учета сменности работы связана с тем, что рабочее место создается в расчете на оптимальный режим его использования (по критериям экстенсивности и интенсивности). Чем используемое на нем оборудование дороже, тем выше должен быть коэффициент его использования. Поэтому координатно-расточные станки в инструментальных цехах, обрабатывающие центры, автоматические линии и другое дорогостоящее оборудование стараются использовать в максимально возможное время за вычетом профилактического обслуживания. Исходя из принятой сменности работы оборудования определяется число занятых на нем работников, т.е. устанавливается соотношение между числом рабочих мест и числом работников.

На уровне предприятия, как и региона, происходят изменения в численности работников и связанные с ними изменения в количестве используемых рабочих мест. При этом создание дополнительных рабочих мест с преимущественной ориентацией на повышение занятости населения фактически может противоречить реальным интересам предпринимателей по сокращению числа нанимаемых работников за счет повышения эффективности и доходности их труда. Поэтому с учетом согласования интересов обеих сторон трудового договора необходимое и достаточное (желательное) количество рабочих мест может быть определено следующим естественным образом:

$$M_H = M_\Phi - M_B + M_3,$$

где M_Φ – фактическое количество рабочих мест; M_B – количество подлежащих ликвидации технологически устаревших, излишних и неэффективно используемых рабочих мест с высвобождением соответствующей численности работников; M_3 – количество дополнительно вводимых (создаваемых) рабочих мест для обеспечения эффективной занятости.

Увеличение M_H обусловлено закономерным переходом к фазе экономического роста, поскольку рационально организованное и эффективно используемое рабочее место отражает вполне определенный вклад в увеличение объема производимых предприятием товаров и услуг (а на макроуровне – объема валового внутреннего продукта – ВВП).

При определении необходимости создания новых (дополнительных) рабочих мест на регионально-отраслевом уровне для обеспечения эффективной занятости следует исходить из удовлетворения потребностей незанятого трудоспособного населения региона в работе, оплачиваемой не ниже прожиточного минимума с учетом политики насыщения рынка товарами и услугами местного производства. Из этих соображений M_3 рассчитывается следующим образом:

$$M_3 = \frac{(B_\Phi - B_D)P_C}{100P_M},$$

где B_Φ – фактический уровень безработицы, %; B_D – допустимый уровень безработицы, %; P_C – списочное число работающих, чел.; P_M – расчетное число работников, приходящихся на одно рабочее место при условии его эффективного использования в интересах работодателя и работника.

Фактический уровень безработицы определяется по числу официально зарегистрированных безработных (по данным служб занятости) с учетом экспертных оценок степени эффективности занятости на предприятиях и уровня скрытой безработицы. Допустимый уровень безработицы в период адаптации к рынку может составить до 7% в зависимости от региональных особенностей (удельный вес населения в трудоспособном возрасте, доля его занятости в сельском и домашнем хозяйстве, уровень эффективности труда, душевого дохода, использования средств фонда занятости). В фазе стабилизации допустимый уровень безработицы снижается до естественного уровня (не выше 2...2,5%). Расчет количества рабочих мест ведется раздельно по рабочим и служащим, в связи с чем списочное число работников также принимается раздельно по этим категориям.

Повышение уровня технической вооруженности рабочих мест. Каждое рабочее место лишь тогда можно считать первичным источником экономического роста и сопутствующего ему оптимального благополучия, когда оно предоставляет работнику (или группе работников) высокоэффективные средства труда, базирующиеся на современной технологии выполнения работы соответственно ее характеру, содержанию и масштабам, в целях увеличения объема производства пользующихся спросом продуктов и услуг и снижения их себестоимости при соблюдении требований безопасности, охраны и гуманизации условий труда.

Отсюда следует, что выбор средств труда, составляющих основу формирования рабочих мест, обусловлен соответствующей технологией производственных или функциональных процессов и взаимосвязанными с ними технологиями трудовых процессов и осуществляется, исходя из экономических и социальных критериев. Применительно к производственным процессам предусматриваются рабочие места рабочих, охватывающие все стадии получения материально-вещественной продукции: средства транспорта (внешнего и внутрипроизводственного), включая рабочие места водителей, крановщиков и других рабочих, обслуживающих подъемно-транспортное оборудование. Эффективное использование средств выполнения транспортных и складских операций, как и связанных с ними рабочих мест, зависит от построения процесса материальных и сопутствующих им информационных потоков в производстве продукции с применением методов логистики, ориентированных на максимальное использование принципа «точно в срок», в соответствии с которым нужные материалы и компоненты должны поступать в нужное место и в нужное время, что сводит к минимуму или исключает создание складских запасов или оперативных заделов.

Рабочие места в заготовительной стадии целесообразно укомплектовать оборудованием, позволяющим получать заготовки и полуфабрикаты с максимальным приближением к готовому изделию на основе принципов безотходной технологии, что сводит к минимуму или исключает последующую стадию переработки, тем самым снижая материалоемкость, трудоемкость и себестоимость продукции. Рабочие места в формообразующей стадии по обработке и переработке сырья и материалов для получения компонентов продукции или непосредственно потребления в наибольшей степени оснащаются средствами автоматизации, роботизации и компьютеризации, в частности устройствами ЧПУ. В этой стадии основным критерием уровня технологического оснащения рабочего места является соотношение между занятостью рабочего места и работника, что находит отражение в коэффициенте автоматизации K_A , определяемом по формуле:

$$K_A = \frac{M}{M + P},$$

где M – машинное время работы оборудования без непосредственного участия работника; P – рабочее время использования оборудования при непосредственном участии работника.

Рабочие места сборщиков и монтажников, занятых в производстве сложных многокомпонентных изделий, в зависимости от характера продукции и применяемой технологии, масштабов выпуска и ориентации на обезличенного или конкретного потребителя могут быть стационарными, передвижными или сочетающими оба эти варианта, исходя из принципа типизации используемых компонентов при многовариантности композиции. В соответствии с этим принципом рабочие места рассчитываются на конвейерную работу с распределением операций между работниками или на организацию бригад (автономных групп), не связанных жестким ритмом выполнения операций.

Рабочие места руководителей и специалистов, занятых выполнением функций организационного, инновационного, информационного или социального характера, оснащаются современными средствами компьютерной технологии (включая программное обеспечение и базы данных), а также телекоммуникационной и документационной техникой, предназначенной для сбора, обработки и представления информации в нужной для подготовки и принятия решений форме.

Интеграция и использование имеющихся рабочих мест. Структурирование рабочих мест. Совокупность рабочих мест, необходимых для решения той или иной производственной или функциональной задачи, образует соответствующую трудовую структуру. Следует различать первичную трудовую структуру, ограничивающуюся рамками бригады (автономной группы), от трудовых структур более высокого порядка – на уровне предприятия, фирмы, отрасли. Первичные трудовые структуры, действующие в составе предприятия, состоят из рабочих мест и работников, специализированных на производстве отдельных компонентов выпускаемой предприятием продукции или на решении частной функциональной задачи, т.е. не являются самостоятельными субъектами рынка. В противном случае, т.е. если выпускаемая продукция или оказываемые услуги могут быть самостоятельно реализованы на рынке, первичная трудовая структура может быть преобразована в самостоятельное малое предприятие. Что касается трудовых структур более высоких порядков, то их смысл состоит в том, что они охватывают все стадии технологического цикла производства сложного многокомпонентного изделия, включая и стадию его использования. Разграничивая и интегрируя рабочие места по видам продукции, трудовые структуры играют роль связующих звеньев между предприятиями и рыночными структурами, поскольку трудовые структуры создаются не только на предприятиях и в фирмах, но и в органах государственного управления и в системе профсоюзов, а также в других институциональных органах, оказывающих воздействие на производство и реализацию товаров и услуг путем межфирменной координации, создания торговых объединений, ассоциаций, промышленных союзов, стратегических альянсов.

Основополагающее значение при формировании рабочих мест для трудовых структур, ориентированных на производство определенного вида продукции, имеет построение «дерева изделия» с расчленением по его компонентам и закреплением за исполнителями по всем стадиям технологического цикла – от сырья и промежуточных продуктов до получения конечного продукта путем разработки единой (сквозной) маршрутной технологии. Эта задача решается головной фирмой (предприятием) со согласованием с привлекаемыми ею дочерними и другими предприятиями. При этом должны учитываться интересы не только самих предприятий-участников субконтрактных отношений, но и соответствующих регионов (по месту их нахождения),

имея в виду обеспечение сбалансированности спроса и предложения рабочих мест и рабочей силы по количественному и качественному соотношению тех и других, по согласованию режимов работы работников и использования (загрузки) рабочих мест, по соотношению стоимости рабочих мест и рабочей силы.

Системный подход к обеспечению всесторонней сбалансированности рабочих мест и рабочей силы требует разработки соответствующих программ на государственном, региональном и отраслевом уровнях. При этом необходимо четко определить функции каждого из институциональных органов, ответственных за реализацию таких программ. В частности, на государственном уровне применительно к существующей структуре органов управления технологический аспект создания рабочих мест естественно должен относиться к компетенции соответствующих отраслевых министерств. Программа создания рабочих мест предполагает установление необходимых ориентиров (индикаторов) применительно к каждому региону и отрасли исходя из прогнозируемой потребности в определенных видах продукции и услуг, обеспечения современного уровня технологий, требований гуманизации условий труда, повышения занятости и эффективности труда. Необходимые для создания рабочих мест финансовые ресурсы на государственных предприятиях должны быть предусмотрены соответствующими инвестиционными программами, а для приватизированных предприятий могут быть использованы льготные кредиты, лизинг и другие источники в соответствии с действующим законодательством.

Государственная политика поддержки малого предпринимательства предусматривает стимулирование создания рабочих мест с учетом специфики этого сектора экономики, прежде всего потребности в относительно недорогом малогабаритном оборудовании (типа «малых пекарен»), универсальном станочном оборудовании (для металло- и деревообработки), инструменте и приспособлениях (в сфере производственных и бытовых услуг). При этом может быть использовано льготное налогообложение (вплоть до полного освобождения от налогов) вкладов инвесторов и прибыли, направляемых на приобретение необходимого оборудования. Существенным источником финансирования создания рабочих мест на малых предприятиях могут быть крупные предприятия (или фирмы), взаимодействующие с ними на договорной (субконтрактной) основе как материнские и дочерние предприятия. Для этого крупное предприятие может использовать предоставленное законом право выделить необходимые фонды для развития малого предприятия, в продукции которого оно заинтересовано, или содействовать включению соответствующих проектов и мероприятий в государственные и региональные программы малого предпринимательства.

Использование имеющихся рабочих мест. С экономической точки зрения совершенно естественно, прежде чем ставить вопрос о создании новых рабочих мест, определить возможность использования имеющихся. Как известно, на большинстве предприятий в период перехода к рынку численность фактически занятого персонала уменьшилась весьма существенно (на 25–30% и более), а их рабочие места остались неиспользованными (в физическом исчислении при среднем коэффициенте сменности 1,5 это составляет как минимум 15–20%). Определенная часть неиспользуемых рабочих мест (особенно базирующаяся на универсальном оборудовании) может быть на определенных условиях (продажа, аренда, лизинг) предоставлена отдельным лицам или предприятиям для использования в порядке самозанятости или малого предпринимательства. Причем использование бездействующих рабочих мест возможно как при сохранении их существующего местоположения, так и при создании новых рабочих мест на другой территории. И в том, и другом случае может быть получена экономия, зависящая от стоимости создания рабочих мест: по некоторым экспертным данным она составляет сейчас (для рабочих обрабатывающей промышленности) в среднем 70–95 тыс. сом за одно рабочее место. Особенно эффективен путь использования комплексов интегрированных рабочих мест в рамках ликвидированных бездействующих трудовых структур на основе осуществления диверсификационных мероприятий с изменением субъектов собственности. Следовательно, использование имеющихся рабочих мест может быть в известной мере альтернативой созданию новых.

При определении оптимального режима использования рабочих мест могут найти применение различные известные в практике подходы, основанные на гибких формах занятости работников. Речь идет о нестандартных режимах как полного, так и неполного рабочего времени с учетом интересов работодателей и работников, нестандартных местах, условиях труда и формах организации работы.

Одним из вариантов нестандартного использования рабочего времени, применяемым в горных природно-климатических условиях, является вахтовый метод, при котором бригада работников непосредственно занята работой на закрепленном за ней участке (например, при строительстве линии электропередач и т.п.).

Во многих сферах трудовой деятельности все более широкое применение получает надомный труд, при котором рабочие места создаются на базе технических средств, принадлежащих работникам или обеспечиваемых работодателем. Эта форма занятости наиболее привлекательна для женского труда, что характерно, например, для предприятий текстильной и швейной отраслей, в которых доля надомного труда особенно велика. Расширяется также применение надомного труда в интеллектуальной сфере, прежде всего в предостав-

лении информационных и аналитических услуг на базе использования персональных компьютеров и телекоммуникационной техники.

Жизненный цикл рабочих мест в условиях рынка. Многоаспектное понимание рабочего места – как первичного пункта трудовой деятельности, источника получения прибыли, источника обеспечения занятости и, наконец, элемента системы кооперационных отношений между участниками совместного труда по производству продукции и услуг – дает основание рассматривать рабочее место как систему организационного материально-технического, экономического и социального обеспечения взаимодействия работника с предметами и средствами труда, с одной стороны, и с партнерами по труду – с другой. При такой трактовке, как и всякая система, рабочее место (каждое в отдельности и в совокупности) характеризуется определенным жизненным циклом, т.е. периодом времени от его создания и ввода в действие, совершенствования в процессе эксплуатации до его ликвидации или замены новым.

По каждой из названных стадий жизненного цикла рабочего места могут быть установлены их содержание и методы осуществления исходя из указанных аспектов подготовки соответствующих решений. С этой целью рекомендуется проведение комплексной аттестации рабочих мест и занятых на них работников. Рабочее место может быть признано аттестованным, если его использование обеспечено экономически оправданной нагрузкой; если оно предоставляет работнику требуемой квалификации обусловленную трудовым договором форму занятости; если оно технологически оснащено в соответствии с требуемым уровнем качества продукции, работ или функций, эффективности и доходности труда при соблюдении требований безопасности, охраны и гуманизации условий труда; если оно функционирует в системе кооперационных связей с другими рабочими местами в рамках предприятия или фирмы.

Продолжительность жизненного цикла рабочего места в значительной мере обусловлена скоростью физического и морального износа используемого на нем оборудования. Что касается физического срока службы оборудования, то при соблюдении установленных требований по эксплуатации, уходу и текущему ремонту, обеспечению запасными частями оно может находиться в работоспособном состоянии без капитального ремонта значительно большее время, чем это предусмотрено действовавшими в прошлом нормативами межремонтных циклов. Поэтому с нарастанием темпов научно-технического прогресса определяющим фактором, лимитирующим жизненный цикл рабочего места, становится не физический, а моральный износ применяемого оборудования, хотя эти два фактора часто не разграничиваются и рассматриваются совместно. Известные основания для этого имеются, если учесть, что при проведении ремонта оборудования может быть в известной мере осуществлена его модернизация с учетом новых технических решений.

В условиях инвестиционного кризиса, т.е. отсутствия необходимых средств на финансирование капиталовложений, степень износа производственного потенциала в целом по стране, по оценке специалистов, достигает 80%.

При создании новых рабочих мест на базе современного оборудования может быть использован механизм ускоренной амортизации. Однако его сфера пока ограничена в связи с тяжелым финансово-экономическим положением предприятий. Поэтому специалистами высказываются предложения о расширении прав предприятий по увеличению ставок амортизационных отчислений, вплоть до 100% в год, при одновременных гарантиях свободного от налогов возврата средств, затраченных ранее на приобретение основных фондов. Для этого предлагается усовершенствовать систему контроля за применением механизма ускоренной амортизации на основе использования готовой статистической отчетности о составе и движении основных средств. В случае применения механизма ускоренной амортизации при создании новых рабочих мест должны быть предусмотрены дополнительные меры поощрения инвестиций с учетом доли мотивации улучшения положения с занятостью.

Ликвидации подлежат рабочие места, если их дальнейшая эксплуатация не может быть оправдана экономически (велики расходы на содержание, ремонт или модернизацию использованного оборудования), в социальном отношении (непристижность и непривлекательность, особенно для молодежи), в технологическом отношении (не обеспечивают требуемого уровня качества выполняемых работ и эффективности труда, не отвечают требованиям безопасности труда), в организационном отношении (не соответствуют требованиям их взаимодействия со смежными рабочими местами). Ликвидируемое оборудование реализуется путем его продажи (по восстановительной стоимости) целиком или по частям либо безвозмездной передачи на баланс кооперационно связанных участков, цехов и предприятий. Одновременно с ликвидацией материальной части не прошедших аттестацию рабочих мест вносятся соответствующие изменения в штатный состав работающих.

Суммарная величина общих вложений, связанных с жизненным циклом рабочих мест, отвечающих современным требованиям, состоит из затрат на разработку проектной документации; стоимости вновь приобретенного или изготовленного своими силами оборудования; дополнительных капитальных затрат на модернизацию действующего оборудования; капитальных затрат на строительные-монтажные работы (реконструкцию сооружения, монтаж нового, демонтаж и перестановку ранее действовавшего оборудования); капитальных затрат на нестандартное оборудование, транспортные устройства, а также средства организационный и информационной техники, используемой на рабочих местах; балансовой стоимости ликвидируемого оборудования, которое не может быть использовано другими подразделениями данного предприятия (фирмы) или продано на сторону (за вычетом стоимости лома); расходов на пусконаладочные

работы. Кроме того, при необходимости учитывается разница в величине оборотных средств и в стоимости производственных площадей (\pm) в связи с созданием новых рабочих мест.

Интегральная оценка эффективности создания и функционирования рабочих мест. Основой такой оценки является сопоставление степени достижения поставленных при этом целей с понесенными затратами средств на их осуществление, исходя из рассмотрения рабочих мест (их материальной части) в системной связи с занятыми на них работниками. Интегральная оценка охватывает все функции системы формирования рабочих мест. Суммарная экономическая эффективность проводимых на предприятии (или в регионе) мероприятий по созданию, модернизации, интеграции и использованию рабочих мест может быть выражена полученной при этом суммой прибыли, приходящейся на один сом производственных затрат, т.е. уровнем их рентабельности. Расчетная формула для определения интегрального коэффициента эффективности формирования системы рабочих мест на предприятии ($K_{ИЭ}$) имеет следующий вид:

$$K_{ИЭ} = \frac{(\Delta\Pi_{Д} + \Delta\Pi_{Т})K_{С}K_{И}}{\Phi_{Д} + \Phi_{Т} + \Phi_{С} + \Phi_{И}},$$

где $\Delta\Pi_{Д}$ – сумма дополнительной прибыли, полученной от дополнительного выпуска продукции за счет новых рабочих мест, млн. сом.; $\Delta\Pi_{Т}$ – сумма прибыли, полученной от снижения себестоимости продукции в результате повышения уровня технической вооруженности рабочих мест, млн. сом.; $K_{С}$ – коэффициент, учитывающий получение дополнительной прибыли за счет синэргического эффекта в результате интеграции рабочих мест; $K_{И}$ – коэффициент, учитывающий увеличение прибыли за счет эффективного использования рабочих мест; $\Phi_{Д}$ – затраты на создание дополнительных новых рабочих мест (включая, при необходимости, обучение работников), млн. сом.; $\Phi_{Т}$ – затраты на модернизацию и повышение уровня технической вооруженности рабочих мест, млн. сом.; $\Phi_{С}$ – затраты на проектное, программное и информационное обеспечение интеграции синэргически взаимодействующих рабочих мест, млн. сом.; $\Phi_{И}$ – затраты на проектное и информационное обеспечение мероприятий по улучшению использования рабочих мест, млн. сом.

При установлении указанных расчетных величин могут быть использованы как отчетные и сметно-калькуляционные данные, так и экспертные и нормативные оценки. В частности, коэффициент $A_{С}$ в зависимости от степени надежности интеграционных (кооперационных) связей в трудовых структурах может быть в качестве предварительного ориентира принят в пределах 1,05–1,20. Коэффициент K определяется как отношение нормативного коэффициента сменности работы к фактическому. Что касается других величин, а также условий и критериев создания новых рабочих мест, их модернизации, интеграции, использования и ликвидации, то соответствующие данные устанавливаются в рамках предприятия, фирмы, территории с учетом местных, муниципальных и региональных особенностей структуры экономики.

Глава 2

СОВРЕМЕННЫЕ ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦИАЛА КЫРГЫЗСТАНА

2.1. Факторы, определяющие специфику воспроизводства трудового потенциала

Трудовой потенциал – понятие многогранное, применимое ко многим объектам: к отдельной территории, региону, отрасли, к отдельному предприятию, обществу в целом и даже к отдельному человеку. Однако для каждого такого объекта имеются свои факторы, условия их взаимодействия, определяющие потенциальную возможность получения определенного количества и качества труда.

Факторы, влияющие на воспроизводство трудового потенциала, многообразны. Если в целях направленного воздействия на них попытаться их сгруппировать, то можно выделить факторы демографические, научно-производственные с использованием механизмов рыночных отношений и социальные. К последней группе относится совокупность условий на производстве (безопасность работы, охрана здоровья, культурно-бытовое обслуживание, повышение профессионального уровня, а также улучшение жилищных условий и т.д.).

Наиболее короткое, но емкое определение, раскрывающее политэкономическое содержание понятия «трудовой потенциал», приводит А.Э. Котляр: «Под трудовым потенциалом общества мы понимаем совокупную общественную способность к труду. Трудовой потенциал имеет количественную и качественную стороны. Количественная сторона трудового потенциала определяется численностью трудоспособного населения (трудовых ресурсов) и количеством рабочего времени, обрабатываемого трудоспособным населением при данном уровне интенсивности труда. Она может быть выражена показателем в человеко-годах, полученным в результате умножения средней продолжительности трудовой деятельности, приходящейся в данный период на одного трудоспособного, на численность трудоспособного населения (с учетом половозрастной структуры). Качественная сторона трудового потенциала включает: степень здоровья, развития и физической дееспособности трудоспособных членов общества; образовательный, квалификационный, а также идейно-политический уровень трудоспособного населения»¹.

Количественные показатели трудового потенциала зависят в первую очередь от численности населения, его половозрастной структуры, а также условий функционирования рабочей силы.

Как видно из табл. 13, численность населения республики изменялась очень динамично.

Таблица 13

Динамика численности населения Кыргызской Республики

Год	Численность населения на конец года, тыс. чел.	Изменение по отношению к предыдущему, тыс. чел.	Рост населения по отношению к 1959 г., %		
			всего	в том числе	
				городск.	сельск.
1959	2066,1	–	100,0	100,0	100,0
1970	2933,2	867,1	142,0	157,6	134,0
1979	3529,0	595,8	120,3	124,5	117,8
1989	4290,5	761,5	121,6	120,1	122,5
1999	4852,4	561,9	113,1	104,6	119,0
2000	4907,6	55,2	101,1	99,4	101,5
2001	4946,5	38,9	100,8	101,2	100,6
2002	5012,5	6,6	101,3	–	–

Главный источник прироста населения – естественный. Перелом в динамике естественного и особенно механического движения населения Кыргызской Республики наступил в конце 80-х – начале 90-х годов, когда рост численности населения, ранее обуславливаемый положительным естественным приростом и положительным сальдо миграции, сменился снижением на основе все еще положительного (но количественно уменьшающегося) естественного прироста и отрицательного сальдо миграции. Так, в течение 1991–2002 гг. произошло снижение абсолютного объема естественного прироста населения – с 98,7 тыс. до 66,2 тыс. чел.,

¹ Вопросы экономики. – 1987. – № 9. – С. 23–24.

или на 33,0 %. Решающую роль в этом переломе сыграла смена положительного сальдо миграции на отрицательное (см. раздел 2.2). Но в последние годы снизился и темп естественного прироста населения.

Общие показатели естественного движения населения Кыргызской Республики за 1991–2002 гг. приведены в табл. 14.

Таблица 14

Динамика рождаемости и смертности населения
в Кыргызской Республике (1991–2002 гг.)

Показатель	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Число родившихся, тыс.чел.	129,5	128,4	116,8	110,1	117,3	108,0	102,0	104,2	104,1	96,8	98,1	101,1
К предыдущему году, %	100,3	99,2	91,0	94,3	106,5	92,1	94,4	102,2	99,9	92,3	101,4	103,1
Число умерших, тыс.чел.	30,9	32,1	34,5	37,1	36,9	34,6	34,5	34,6	32,9	34,1	32,7	34,9
К предыдущему году, %	102,0	103,9	107,5	107,5	99,5	93,8	99,7	100,3	95,1	103,6	95,6	106,7

При изучении этого вопроса выявлено, что за долгосрочный, сорокалетний период – 1950–1990 гг. – в Кыргызстане наблюдалась устойчивая тенденция к увеличению абсолютного числа родившихся (в 2,3 раза), а коэффициент рождаемости при этом снизился на 10,2%. За краткосрочный же, десятилетний период новейшей истории соответствующие показатели составили в абсолютном выражении 31,4 тыс.чел. или в 1,3 раза больше и снижение относительного показателя на 31,3, что более, чем в 3 раза превысило интенсивность за предшествующий 40-летний период.

Во всех регионах республики, с различной интенсивностью, рождаемость имела ярко выраженный нисходящий характер (табл. 14). Наибольшие темпы ее снижения имели место в Ошской (на 38,2%), Баткенской (на 31,4%), Джалал-Абадской (на 32,7%), Таласской (на 28%) областях. Относительно высокий уровень рождаемости, тем не менее, сохранялся в Таласской, Баткенской, Нарынской, Джалал-Абадской, Ошской областях (соответственно 24,4; 24,3; 24,2; 23,5; 21,7%), где в основном проживает коренное население. В г.Бишкеке и Чуйской области, которые являются наиболее развитыми районами республики и отличаются интернациональным составом населения (в Чуйской области проживало 40% кыргызов, 35,9% русских, в г.Бишкеке –соответственно 34,6 и 47,4%)¹ данный показатель имел самый низкий уровень (соответственно 13,1 и 14,0%).

Общий уровень рождаемости во многом определяется сложившейся возрастно-половой структурой населения. Население страны, как показала Первая национальная перепись населения 1999 г., в демографическом отношении молодое: 38,1% составили дети и подростки, 52,7% – лица трудоспособного возраста, 49,2% – старше трудоспособного. В связи с этим велика нагрузка на трудоспособное население: коэффициент демографической нагрузки равен 898 человек (в городах – 689, в селах – 1032 чел.). Пирамида возрастной структуры населения остается положительной по сравнению с развивающимися странами, где доминирует численность населения моложе трудоспособного возраста, и по сравнению с развитыми странами, имеющими более высокую долю населения старше трудоспособного возраста².

Однако, если при переписи населения в 1989 г. численность населения в возрасте 65 лет и старше составляла 5,0%, то в 1999 г. – 5,5%. При этом, удельный вес мужчин в этом возрасте возрос с 3,3 до 4,2%, а женщин практически остался неизменным – 6,6 и 6,7% соответственно. Таким образом, в этой возрастной группе женщин произошло значительное сокращение численности. В возрастной структуре как женщин, так и мужчин значительно меньше лиц 50–54 и 55–59 лет.

Первая национальная перепись зафиксировала дальнейшее улучшение соотношения полов: в 1984 г. на 1000 женщин приходилось 953 мужчины, в 1999 г. – 975, причем в сельской местности – соответственно 986 и 1008.

Дисбаланс полов намечается с 34-летнего возраста. Среди женщин больше лиц старших возрастов, поэтому их средний возраст составил 27,2 лет, против 25,2 лет – у мужчин.

¹ Современная демографическая ситуация в Кыргызской Республике и альтернативы ее развития /UNFPA. – Бишкек, 2001. – С. 34.

² Гендерные отношения в Кыргызстане. – С. 9.

За последние годы в стране отмечается увеличение числа женщин фертильного возраста. Однако число рождений у них при этом имеет тенденцию к снижению, что связано с экономическими причинами. Так, общий коэффициент фертильности снизился с 2,8 детей в 1989 г. до 2,6 в 1999 г. Тем не менее его величина указывает на то, что в стране идет процесс расширенного воспроизводства.

По переписи 1999 г. число семей составило 977 тыс., их средний размер – 4,7 чел., в городах – 4, в селах – 5,2 чел. Наиболее распространенным типом семьи как в городской, так и в сельской местности является семья из одной брачной пары с детьми (47% всех семей).

Исследование демографических процессов позволяет прогнозировать сохранение еще относительно высоких показателей рождаемости. В следующие десять лет в возрастной структуре населения Кыргызстана не ожидается значительных изменений. Тенденции в воспроизводстве населения могут сказаться на его возрастной структуре следующим образом: удельный вес населения в возрасте моложе трудоспособного (основной источник пополнения трудовых ресурсов) может сократиться; доля трудоспособного населения может вырасти, но с тенденцией замедления; ожидается, что доля старших возрастных групп увеличится. В ближайшие 10–15 лет ожидается значительный прирост трудоспособного населения. В современных условиях стагнации экономики интенсивный прирост трудоспособного населения осложнит ситуацию на рынке труда. В долгосрочной перспективе ожидается сокращение демографической иждивенческой нагрузки на трудоспособных граждан со стороны молодого (до 16 лет) и престарелого (старше пенсионного возраста) населения.

Согласно прогнозам, до 2005 г. численность экономически активного населения будет увеличиваться ежегодно на 2,9% при росте количества престарелых на 0,3%. С 2005 г. ситуация изменится: увеличение численности пенсионеров будет в 1,5 раза опережать рост трудоспособных граждан, а темпы прироста активного населения сократятся до 1,8%. Однако после 2020 г., по мере сокращения уровня рождаемости и усиления процессов старения населения демографическая нагрузка на трудоспособное население будет расти. Ожидается значительное уменьшение процента городского населения (с 34% в 1999 г. до 32% в 2010 г.), хотя в абсолютном выражении оно будет увеличиваться из-за внутренней миграции сельского населения. В соответствии с 10-летним прогнозом рост населения сократится с 1,4% в 1999 г. до 1,3% в 2010 г. Средняя численность постоянного населения в этот период будет составлять 5,5 млн. человек.

Социально-экономическое развитие республики в довоенные и особенно в послевоенные годы обусловило снижение коэффициента смертности. За 1950–1990 гг. этот коэффициент снизился на 17,6%. За 1991–2002 гг. динамика уровня смертности имела неоднозначный характер. Если с 1991 по 1995 г. отмечается его рост с 6,9 до 8,0 промилле, или на 15,9%, то в 2002 г. он вновь снизился до 6,6 промилле, или на 17,5%. За весь же рассматриваемый период уровень смертности снизился на 6,5%. Уменьшение общего показателя смертности произошло, в основном, за счет его снижения в старших возрастах (80 лет и более).

В региональном разрезе республики показатели смертности дифференцированы. В период 1991–1995 гг. при общем росте коэффициента смертности на 20,8% его наибольшие значения были характерны для г.Бишкек (31,2%), Нарынской (32,3%) и Джалал-Абадской (23,3%) областей. В последующие годы темпы снижения общего коэффициента смертности, составившие в целом по республике 22,6%, варьировали от 28,7% в г.Бишкеке, 25,7% в Джалал-Абадской области до 8,6% – в Чуйской области.

Приостановившийся рост смертности обусловил некоторое повышение показателя ожидаемой продолжительности жизни – 68,5 года (2001 г.). Ожидаемая продолжительность жизни у женщин (72 года) на 7 лет выше, чем у мужчин (65 лет). По сравнению со средним уровнем для стран СНГ продолжительность жизни мужчин в Кыргызстане несколько выше, а женщин наоборот – существенно ниже. Эта тенденция характерна для большинства стран Центральной Азии. Таким образом, хотя женщины Кыргызстана в среднем живут дольше, чем мужчины, эта разница сравнительно менее выражена.

Таблица 15

Коэффициент смертности населения по основным причинам смерти
(число умерших на 100 тыс. человек)

Причины смерти	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	Изменение за 1997-2001 гг., %
1	2	3	4	5	6	7
Всего умерших от всех причин	731,0	721,2	675,3	694,0	659,5	90,2
В том числе:						
от болезней системы кровообращения	290,4	294,6	286,7	313,5	307,9	106,2
от болезней органов дыхания	111,5	108,5	94,7	90,0	75,0	67,3

1	2	3	4	5	6	7
травм, отравлений и некоторых других последствий воздействия внешних причин	78,1	76,7	74,0	69,9	65,8	84,3
от новообразований	61,7	62,2	61,3	61,4	59,3	96,1
от болезней органов пищеварения	40,7	37,3	36,2	38,7	37,8	92,9
от инфекционных и паразитарных болезней	37,3	36,3	32,9	33,8	33,8	90,6

Изменение структуры причин смерти обусловлено изменением действия экзогенных и эндогенных факторов. В связи с устранением действия экзогенных причин и сокращением инфекционных заболеваний, а также смертности от этих причин ведущую роль стали играть причины, на которые влияют преимущественно эндогенные факторы, в том числе смертность от болезней системы кровообращения.

В современных условиях в Кыргызской Республике, как и в экономически развитых странах, ведущее место в структуре причин смерти занимают болезни системы органов кровообращения, новообразования, несчастные случаи, отравления и травмы, болезни органов дыхания (табл.15).

Во второй половине 90-х годов в структуре причин смертности сохраняются прежние тенденции: у каждого третьего из общего числа умерших причиной смерти является болезнь органов кровообращения, каждый четвертый погибает от несчастных случаев, отравлений и травм, новообразования уносят жизнь 15-20% от общего числа умерших.

Такая ситуация обусловлена изменением уклада и образа жизни людей, повышением психологических нагрузок, вызванных резким снижением уровня жизни, безработицей, обострением межнациональных отношений и военными действиями, ростом преступности. Имевшие место успехи медицины в области профилактики и лечения сердечно-сосудистых заболеваний не смогли изменить влияния негативных факторов. Поэтому самое распространенное заболевание XX века пока удерживает прочное лидерство и в новом веке. На увеличении смертности от сердечно-сосудистых заболеваний сказывается также сильное омоложение контингента, подверженного этому недугу.

В 90-е годы резко возросла смертность от несчастных случаев, убийств, самоубийств и других внешних воздействий. Социологические исследования показывают, что далеко не все смогли адаптироваться к рыночным условиям, найти себя в новой обстановке. Уровень смертности мужчин по этой причине составил в 1999 г. – 115 чел. на 100 тыс. чел. населения соответствующего пола, женщин – 34.

Такое соотношение показателей для мужчин и женщин является свидетельством того, что экономическое положение переходного периода значительно сказывается на демографической ситуации, особенно сильно воздействуя на мужское население.

Велики потери населения от инфекционных, паразитарных и респираторных болезней. Смертность по этой причине достигла 32,9 чел. на 100 тыс. населения.

Продолжает оставаться высоким уровень младенческой смертности. В 2001 г. он составил 21,7 младенца на 1000 родившихся. Младенческая смертность – это смертность детей в течение первого года жизни. Ее регистрация имеет ряд особенностей, связанных с тем, что в структуре смертности детей до одного года большое место занимает перинатальная смертность. Термин «перинатальная смертность» в переводе означает «смертность вокруг родов». Перинатальная смертность объединяет мертворождаемость и смертность новорожденных в течение первой недели жизни.

Причины смерти детей до одного года разные. Большинство младенцев умирают, не дожив до 27 дней, – в период наибольшей уязвимости детского организма. Однако главными причинами смерти детей первого года жизни остаются болезни органов дыхания (35% умерших новорожденных), а также заболевания и состояния, возникающие в перинатальном (послеродовом) периоде (более 30%). Последняя причина тесно связана со здоровьем матерей, смертность которых остается также высокой.

Динамика показателей смертности и ожидаемой продолжительности жизни отражает неблагоприятные изменения в жизнеобеспечении человека на всем постсоветском пространстве.

Основными факторами роста смертности в период радикальных экономических реформ можно считать следующие:

- резкое падение уровня жизни большей части населения, фактическое обнищание наименее социально защищенных слоев населения (стариков, инвалидов, семей с детьми во всех социальных слоях общества);
- коммерциализация сферы медицинских услуг, ставших недоступными большинству обнищавшего за годы реформ населения;

- фактическое уничтожение системы санитарно-эпидемиологического контроля;
- ликвидация государственной монополии на производство и продажу алкоголя, интенсивная алкоголизация и наркотизация населения;
- развал системы охраны и контроля за условиями труда;
- дальнейшее ухудшение экологической обстановки в связи с резким сокращением расходов на природоохранные мероприятия.

Продолжает оставаться высокой общая заболеваемость. Число заболеваний (с впервые установленным диагнозом) в целом по республике в 2000 г. по сравнению 1996 г. возросло на 19,1%. Показатель заболеваемости туберкулезом увеличился с 85,9 чел. на 100 тыс. чел. в 1996 г. до 150,9 – в 2000 г. Заболеваемость туберкулезом мужчин в 2000 г. была в 2 раза выше, чем женщин.

В 2000 г. показатель заболеваемости туберкулезом в 7,5 раза (с учетом больных МВД), или в 6 раз (без них), превысил пороговый показатель условно принятого экспертами ВОЗ уровня заболеваемости им населения.

Рост заболеваемости активным туберкулезом во многом объясняется несвоевременным и неполным выявлением больных, особенно бактериовыделителей, среди переселенцев, лиц, занимающихся бродяжничеством, без определенного места жительства или отбывающих наказание в местах заключения и т.п. Повышается риск заразиться этой болезнью также вследствие сокращения охвата населения профилактическими обследованиями.

Страну захлестнула волна наркомании. По данным Нацстаткомитета, в 1999 г. по сравнению с 1995 г. увеличилось число больных наркоманией и токсикоманией, диагноз которым установлен впервые, с 15 до 20 чел. на 100 тыс. населения. Число лиц, состоящих на учете в лечебно-профилактических учреждениях в связи с диагнозом «наркомания», достигло к началу 2000 г. 90,3 чел. на 100 тыс. чел. Однако реальные масштабы распространения наркомании значительно превышают данные официальной статистики.

В страну возвратился сифилис. В 2000 г. по сравнению с 1995 г. число заболевших всеми формами сифилиса возросло более чем на 50%.

Высокий уровень заболеваемости, особенно хроническими болезнями, приводит к потере трудоспособности и инвалидности, снижает трудовой потенциал страны. В 2000 г. по сравнению с 1995 г. численность лиц, впервые признанных инвалидами, увеличилась в расчете на 10 тыс. чел. на 18%. Среди лиц, впервые признанных инвалидами, велика доля трудоспособного населения – 83%.

Одна из причин неблагополучия в состоянии здоровья населения – ухудшение обеспеченности лечебно-профилактическими учреждениями, снизилась обеспеченность и коечным фондом. Существуют значительные трудности в комплектовании кадрами медицинских учреждений. Численность врачей в расчете на 10 тыс. чел. сократилась (табл.16).

Таблица 16

Основные показатели здравоохранения Кыргызской Республики
в 1996–2001 гг. (на конец года)

	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Численность врачей на 10000 чел. населения	34	32	31	30	29	28
Численность среднего медицинского персонала на 10000 чел. населения	89	83	80	80	76	71
Число больничных учреждений	349	363	365	359	321	269
Число больничных коек на 10000 чел. населения	87	86	83	79	75	66
Число врачебных учреждений, оказывающих амбулаторно-поликлиническую помощь, посещений в смену на 10000 чел. населения	137	132	131	131	131	114
Среднемесячная зарплата в здравоохранении	312,1	369,1	454,8	504,1	564,7	

Еще хуже обстоит дело со средним медицинским персоналом. Средняя номинальная заработная плата работников здравоохранения на 30% и более ниже ее уровня в целом по экономике. Из-за уменьшения численности врачей за последние годы возросла нагрузка на персонал по оказанию медицинской помощи. В

среднем численность граждан, приходящихся на одного врача, в 2001 г. по сравнению с 1996 г. увеличилась на 8%.

Главной проблемой здравоохранения на современном этапе является его финансирование. Объем затрат на охрану здоровья важен не только сам по себе, это свидетельство расстановки приоритетов на шкале общественных и индивидуальных ценностей. Если судить по динамике затрат на здравоохранение в Кыргызстане, то она осталась примерно на том же уровне, на каком западные страны находились в 50-е годы.

Продолжает сохраняться высокий уровень производственного травматизма, в том числе со смертельным исходом, в угольной, топливно-энергетической, лесной и деревообрабатывающей отраслях промышленности, строительства и агропромышленного комплекса. В сфере материального производства в среднем каждый третий, а в некоторых отраслях – каждый второй работник трудится в условиях, не отвечающих требованиям безопасности, санитарии и гигиены. Опасные и вредные условия труда на многих рабочих местах являются следствием старения основных фондов, конструктивных недостатков эксплуатируемого оборудования, несоблюдения технологических режимов и регламентов. Потери рабочего времени из-за травм и увечий в расчете на одного пострадавшего в 2002г. составили 60 дней, что является наивысшим показателем среди стран СНГ.

Серьезной нерешенной проблемой остается состояние условий безопасности труда на малых предприятиях. Травматизм на них в 2–2,5 раза выше, а условия труда значительно хуже, чем на крупных предприятиях, имеющих квалифицированные службы охраны труда.

2.2. Специфика и роль миграционных процессов в формировании рабочей силы

Миграция представляет собой сложный по своей природе, формам проявления и последствиям процесс. Ее эффективность непосредственно зависит от ряда социально-экономических факторов. В работах многих авторов встречается различные определения этого явления. В данной монографии мы исходим из того, что миграция в первую очередь связана с пространственным размещением основной производительной силы общества – трудовых ресурсов. В экономико-географическом плане миграция – это территориальное перемещение населения, обусловленное с изменением места жительства. Миграция различается по причинам (добровольная или вынужденная), типу (внешняя или внутренняя), виду (возвратная или безвозвратная). По мнению Л.Л. Рыбаковского, «трудовые миграции являются определяющими в общей совокупности территориальных перемещений; переселения – это конечный, законченный вид миграции» [Рыбаковский, 1996, с.26].

Миграция населения, как социально-экономическая категория, представляет собой общественные отношения по поводу территориального перемещения населения, обусловленные стремлением к изменению трудовых функций и улучшению условий жизни¹.

В советское время имело место громадное территориальное переселение. Оно осуществлялось через преодоление, а во многих случаях только через попытки преодоления противоречий в развитии производительных сил. Среди них – разного рода трудности в освоении природных ресурсов, изменения в технике, технологии и территориальной организации производства и т.д.

Целью миграционной политики, как сказано в Концепции государственной демографической и миграционной политики Кыргызской Республики, принятой в мае 2000 г., является регулирование миграционных потоков, преодоление негативных последствий стихийно развивающихся процессов миграции, создание условий для беспрепятственной реализации прав мигрантов, а также обеспечение гуманного отношения к лицам, ищущим убежища на территории Кыргызской Республики. Следовательно, современная миграционная политика должна отвечать интересам как самого населения, так и развития производства.

Формирование населения республики, особенно после 50-х годов, наряду с естественным осуществлялось и за счет механического прироста, который достигал в отдельные годы 16–23 тыс. чел. В целом за период с 1959 по 1970 г. положительное сальдо внешней миграции составило 159,8 тыс.чел., или 17% общего прироста населения. При этом прирост населения обеспечивался как на основе организованного набора кадров из других регионов бывшего Союза, так и за счет неорганизованного движения кадров. Привлечение специалистов и квалифицированных рабочих из мигрантов почти полностью обеспечивало потребности в них горнодобывающей промышленности, строительства, транспорта, геологоразведки. В то же время сельское хозяйство, а также образование, здравоохранение, страхование, кредитование и управление укомплектовывались кадрами из местного населения.

В последующие годы начался перелом в миграционных потоках Кыргызстана. Республика начала терять население. Объемы миграционной убыли населения устойчиво нарастали. Так, если с 1970 по 1979 г. отток населения за пределы республики составил 88,7 тыс.чел., то в последующее десятилетие произошло его увеличение еще в 2 раза, составив уже 163,3 тыс.чел. Это было обусловлено замедлением темпов и масштабов

¹ Кумсков Г.В. Закономерности и особенности развития миграционных процессов Кыргызстана на современном этапе. – Бишкек, 2002. – С. 26.

индустриального развития республики и одновременно увеличением профессионально-квалификационной подготовки национальных кадров. Замедление темпов социально-экономического развития Кыргызстана за анализируемый период в сочетании с высоким уровнем естественного воспроизводства коренного населения привело к относительной трудоизбыточности, что и вызвало выбытие жителей республики в районы нового хозяйственного освоения.

Таблица 17

Динамика миграции населения Кыргызской Республики
за 1991-2001 гг.

Год	Миграция в целом			В том числе внешняя миграция		
	прибыли	выбыли	объем миграции	прибыли	выбыли	сальдо миграции
1991	134262	162090	296352	37558	71315	-33757
1992	95512	175677	271189	26275	103728	-77453
1993	82560	207423	289983	23015	143619	-120604
1994	77009	131125	208134	20104	71197	-51093
1995	72675	92349	165024	18368	37302	-18934
1996	67234	79330	146564	15910	27584	-11674
1997	55070	62360	117430	12799	19538	-6739
1998	48022	55772	103794	10219	15671	-5452
1999	46160	56219	102379	7879	17818	-9939
2000	39643	63005	102648	5349	27887	-22538
2001				5048	31633	-26585

Всё последнее десятилетие характеризуется резким изменением динамики, направлений и масштабов миграционных потоков и самое главное – мотиваций миграционного поведения. Прежде всего следует отметить, что увеличилась численность мигрирующего населения.

Общее число выбывших менялась с 1990 г. неравномерно. Пик внешней миграции (143,6 тыс.чел.) достигнут в 1993 г. – год наибольших потрясений экономики, скачкообразной инфляции. К 1998 г. поток мигрантов начал иссякать. На эти процессы оказал безусловно влияние и распад СССР, из-за чего нарушились сложившиеся миграционные потоки.

Однако, как показывает анализ табл. 17, с 1999 г. четко прослеживается тенденция ежегодного увеличения числа выбывавших из республики – к концу 2001 г. в 1,8 раза. Основными причинами формирования миграционных настроений явились неблагоприятные экономические условия и наличие источника региональной нестабильности на границе Баткенской области. Среди причин увеличения числа выбывших за пределы республики следует также отметить желание большинства уезжавших в 1999–2001 гг. получить гражданство во вновь образованных государствах-участниках СНГ. В результате этих процессов отрицательное сальдо миграции за период 1990–2001 гг. составило свыше 400 тыс. чел.

Внешнюю миграцию населения Кыргызской Республики составляют два основных потока: из стран ближнего и дальнего зарубежья. Во всех внешних потоках наиболее высокой миграционной активностью отличаются трудоспособные (прибывшие – 72,9%, выбывшие – 65,8%). Среди них преобладают лица в возрасте 16–29 лет (прибывшие – 46,5%, выбывшие – 44,7%; от общего числа лиц в трудоспособном возрасте), что стабилизирует качественный состав населения республики. Во внешней миграции как в числе прибывших, так и выбывших преобладают женщины.

Миграционный обмен между Кыргызстаном и странами СНГ является наибольшим (91,9% от объема 2001г.). Наибольший интерес для выезжающих кыргызстанских эмигрантов представляют Россия, Казахстан и Узбекистан – соответственно 24,6, 2,6 и 0,8 тыс. чел. (или 85,7; 9,2 и 2,7% от числа выбывших в государства Содружества). Это в основном так называемая возвратная миграция, так как за это время число прибывших в республику из этих государств составило 2,9; 0,7 и 0,8 тыс. чел. (или 57,1; 13,5 и 16,2% от числа прибывших из стран Содружества).

Основными зарубежными странами приема кыргызстанских эмигрантов остаются Германия, США и Израиль, на долю которых ежегодно приходится более 90% выехавших за пределы бывшего СССР.

Наряду с эмиграцией имеет место процесс иммиграции в республику из стран дальнего зарубежья. Иммигрируют из США, Турции, Китая, возвращаются из Германии, Израиля.

В объеме миграции 58,5% составляют состоящие в браке, 23,6% – никогда не состоявшие в браке, 8,3% – вдовы и разведенные.

За последние годы несколько изменился образовательный уровень мигрантов. Доля лиц с высшим образованием в числе выбывших выше, чем в числе прибывших. По сравнению с 1998 г., ознаменовавшим собой завершение периода относительного спада интенсивности миграционного оттока населения и начало нового его подъема, данные показатели увеличились в обоих случаях. В числе прибывших и выбывших преоблада-

ют лица со средним и средним специальным образованием, причем в 2001 г. по сравнению с 1998 г. на 7,1 пункта снизилась доля лиц со средним общим образованием среди выбывших.

Согласно данным Национального статистического комитета республики в 2001 г. основными причинами, побудившими выбывших из Кыргызстана принять решение о перемене места жительства, являются причины личного, семейного характера (45,9%) и связанные с работой (19,9%). Среди выбывших 10,5% считают, что в республике у них нет перспектив и потому они хотели бы вернуться к прежнему месту жительства. Такой аргумент приведен большинством переселенцев из Таласской (19,1%), Ошской (18,4%) и Нарынской (14,7%) областей. Разумеется, у каждой категории населения имеется своя причина к переезду: для пенсионеров – это состояние здоровья, для студентов – учеба и семейные обстоятельства, для безработных – отсутствие работы. Большая часть мигрантов приходится на долю представителей некоренной национальности. Одна из причин этого, на наш взгляд, кроется в том, что мигранты оценили как экономическую, так и общественно-политическую ситуацию в Кыргызстане как менее спокойную, чем, например, в Российской Федерации.

Значительное сокращение притока кадров в Кыргызстан объясняется изменением экономической и политической ситуации, свертыванием производства, консервацией строившихся и отсутствием вновь вводимых объектов, не требующих привлечения рабочей силы со стороны. Также следует отметить и то, что высокий доход, ранее привлекавший мигрантов в благоприятный в климатическом отношении Кыргызстан, в новых экономических условиях может быть получен и в странах СНГ, в частности в России. По данным Министерства внутренних дел Кыргызстана, не менее 350 тыс. (!) кыргызстанцев работают в России, и каждая третья – четвертая семья в Кыргызстане зависит от заработков своих родственников на территории РФ¹.

Следует заметить, что это не вся рабочая сила из Кыргызстана, а только ее легальная часть. Сама доля «трудового» экспорта отражает сложившиеся в последние годы (а с некоторыми партнерами и ранее) тенденции.

Экспортные потоки трудовых мигрантов из Кыргызстана хотя и увеличились, но не настолько, чтобы это заметно влияло на национальный рынок труда. Речь может идти лишь о нескольких точках, где это влияние заметно.

Потенциальное влияние трудовых миграционных процессов на формирование рабочей силы республики можно оценить двояко: с одной стороны, отток населения в трудоспособном возрасте ухудшает демографическую структуру населения и ускоряет процессы его старения, с другой, во многом благодаря трудовой миграции нагрузка на рынок труда с точки зрения поиска вакантных рабочих мест не оказалась столь драматичной. В целом же явление трудовой миграции, несомненно, нанесет урон качеству рабочей силы республики. Обусловлено это, в первую очередь, снижением интеллектуального потенциала, потерей образованных и квалифицированных работников, составивших основу трудовой миграции.

Отток рабочей силы из Кыргызстана создает проблемы кадрового обеспечения промышленных предприятий. Несмотря на сокращение рабочих мест, некоторые отрасли производства испытывают недостаток в квалифицированных кадрах рабочих и специалистов, поскольку вновь прибывающая рабочая сила из сельской, преимущественно, местности не может занять вакантные рабочие места в силу недостатка знаний и навыков.

Наряду с активизацией внешних миграционных процессов за прошедшее десятилетие значительно интенсифицировались территориальные перемещения внутри республики. На увеличение масштабов внутренних миграционных потоков существенное влияние оказал комплекс взаимосвязанных факторов, обусловленных реализацией деструктивных процессов в социально-экономическом развитии Кыргызстана и связанных с формированием рыночных отношений, в том числе частного предпринимательства, коммерции, рынка недвижимости, стимулирующих перелив капитала и, соответственно, перемещение рабочей силы.

В нынешних условиях переходного периода внутренние миграционные процессы весьма противоречивы и неустойчивы². Они все в большей мере определяются динамикой рыночных преобразований, ситуацией в сфере занятости, возможностями трудоустройства мигрантов, территориальными различиями в уровне жизни населения. Снижение объемов промышленного и сельскохозяйственного производства, значительное сокращение финансирования социальной сферы, утрата экономического значения стимулов и льгот в виде районных коэффициентов и надбавок к заработной плате способствуют увеличению миграционного оттока населения в индустриально развитые районы республики, имеющие более широкую сферу приложения труда и возможности получения доходов.

За период 1991–2000 гг. число мигрирующих внутри республики превысило 1 млн. чел., в том числе в трудоспособном возрасте – около полумиллиона граждан. В среднем каждый шестой трудоспособный гражданин Кыргызстана перемещался по его территории в 1989–1999 гг.

В последнее десятилетие усилились миграционные потоки, преимущественно трудовые, между регионами республики, которые имели четкую направленность. Из всех регионов страны только г. Бишкек и Чуйская область имеют положительный баланс межобластной миграции, все другие области систематически теряют

¹ Российская газета. – 2002. – № 207. – 31 октября.

² Кумсков Г.В. Закономерности и особенности развития миграционных процессов Кыргызстана на современном этапе. – Бишкек: Илим, 2002. – С. 92–93.

население благодаря внутренней миграции. По данным переписи населения КР, в 1999 г. внутри регионов республики перемещались 23 тыс. чел., или полпроцента населения страны. Данный показатель значительно превышает поток внешней миграции в том же году. Большинство внутренних мигрантов составляют женщины (13 тыс. против 10 тыс. мужчин); они же доминируют во внешней миграции (табл.18).

Таблица 18

Итоги миграции населения Кыргызстана в 1999 г.
(по материалам Национальной переписи населения; чел.)

Потоки миграции	Оба пола	Распределение по полу (%)	
		женщины	мужчины
Межобластная			
число прибывших	22943	56,1	43,9
число выбывших	23093	55,0	45,0
Международная			
число прибывших	7879	50,2	49,8
число выбывших	17818	54,2	45,8

Наиболее подвижно во внутренних перемещениях коренное население, которое старается обосноваться в городе, поскольку здесь легче найти сферу приложения труда. С одной стороны, это явление, отражающее процесс урбанизации, можно считать позитивным. С другой стороны, оно свидетельствует об отставании социально-экономического развития села. Анализ итогов Национальной переписи населения КР 1999 г. показал, что в 1997–1998 гг. более всего мигрировало в городские поселения сельское население горкенеша Бишкек, Ошской, Джалал-Абадской и Иссык-Кульской областей. Самые большие внутриобластные перемещения сельских жителей в города наблюдались в Таласской (94,6% внутриобластных мигрантов), Иссык-Кульской (83,6%), Джалал-Абадской (83,3%), Ошской (76%) областях. Селяне Баткенской (50,9%) и Ошской (45,6%) областей мигрировали в городские поселения самой Баткенской области. В города Чуйской области перемещались сельские жители той же области (52,7% областных мигрантов) и Иссык-Кульской области (16,4%). В г. Бишкек переселялись преимущественно жители сел Чуйской (18,6%), Нарынской (18,4%), Иссык-Кульской (17,7%) областей. По межобластной миграции сельчан лидирует г. Бишкек, Чуйская и Ошская области. По численности миграция сельского населения в города республики возросла с 69,2 тыс. чел. в 1989–1993 гг. до 111,8 тыс. чел. в 1997–1998 гг., или в 1,6 раза.

В результате ухода из села наиболее образованной, молодой и активной части жителей, ухудшается социально-профессиональная структура сельского общества, затрудняется социально-экономическое развитие села. Структура городской и сельской миграции населения республики в трудоспособном возрасте приведена в табл. 19.

Таблица 19

Структура городской и сельской миграции трудоспособного населения Кыргызстана (по материалам Переписи населения КР 1999 г.; в %)

	Пол	Прожи- вают с рождения	Прожи- вают не с рождения	В том числе прибывшие			
				всего	из регио- нов КР	из стран СНГ	из стран дальнего зарубежья
Городское население	Мужчины	43,3	56,4	32,8	28,2	4,0	0,7
	Женщины	39,7	60,0	33,2	29,1	3,9	0,2
Сельское население	Мужчины	82,6	17,3	9,3	7,0	2,3	0,0
	Женщины	70,4	29,4	14,7	11,4	3,3	0,0

Как следует из табл. 19, в структуре миграционных перемещений городского и сельского населения республики преобладает внутренняя (межобластная и внутриобластная) миграция; при этом существенного отличия по половому признаку не наблюдается. Миграционная подвижность городских жителей значительно выше (в 2,5 – 4 раза), чем сельского населения.

В региональном разрезе самый высокий уровень миграции трудоспособного населения (как внутренней, так и внешней) отмечен в г. Бишкек (70,3% жителей проживают не с рождения), Чуйской (57,1%) и Иссык-Кульской (35,7%) областях. Заметим, что наши выводы о концентрации мигрирующего населения в отдельных регионах республики не совпадают с результатами исследований Института равных прав и возможностей (А. Карасаева, Б. Сарыгулов, А. Карасаев). В материалах названных авторов¹ наиболее вы-

¹ Карасаева А., Сарыгулов Б., Карасаев А. Пособие по пропаганде целей Международной конференции по народонаселению и развитию в Кыргызстане. – Б., 2001. – С. 66.

сок уровень межобластной миграции в Нарынской и Баткенской областях, что не подтверждается нашими расчетами, основанными на материалах Национальной переписи населения 1999 г. (см. табл. 20).

Таблица 20

Внутриреспубликанская миграция трудоспособного населения
Кыргызстана в разрезе областей

Область	Население в возрасте 15 лет и старше, тыс.чел.	В том числе, в %	
		проживают не с рождения	мигрировали в 1989–1998 гг. внутри республики
Баткенская	226,0	18,6	4,3
Джалал-Абадская	511,4	23,0	8,0
Иссык-Кульская	263,7	35,7	13,6
Нарынская	149,4	22,3	8,6
Ошская	693,0	17,4	7,6
Таласская	121,4	25,7	9,9
Чуйская	536,0	57,1	19,2
Горкенеш Бишкек	589,9	70,3	31,1
Кыргызская Республика	3090,7	37,5	14,6

Наибольший уровень трудовой миграции в г. Бишкек и в Чуйской области можно объяснить, с одной стороны, высокой концентрацией производственных предприятий и относительно развитой сферой услуг в этом регионе, что, естественно, притягивает к себе мигрантов. С другой стороны, в этих областях республики концентрировалось русскоязычное население, наибольший отток которого и произошел в 90-е годы. Иссык-Кульская область, вероятно, становится наиболее притягательной в летний сезон, где активно развивается сфера отдыха и туризма.

Таблица 21

Миграционная подвижность городского и сельского населения
в трудоспособном возрасте в разрезе областей республики
(по материалам Национальной переписи населения КР 1999 г.)

Область	Город / Село	Пол	Экономически активное население, проживающее на данной территории не с рождения (в %)	
			занятые	ищущие работу
1	2	3	4	5
Баткенская	Город	Мужчины	20,9	5,1
		Женщины	24,2	14,6
	Село	Мужчины	8,6	0,7
		Женщины	15,7	2,1
Джалал-Абадская	Город	Мужчины	39,8	6,1
		Женщины	39,8	15,9
	Село	Мужчины	9,3	0,5
		Женщины	18,6	1,7
Иссык-Кульская	Город	Мужчины	48,8	11,6
		Женщины	45,7	21,8
	Село	Мужчины	10,2	1,4
		Женщины	30,3	4,8
Нарынская	Город	Мужчины	24,7	7,7
		Женщины	33,2	13,8
	Село	Мужчины	10,4	1,1
		Женщины	28,1	4,3
Ошская	Город	Мужчины	27,1	3,8
		Женщины	31,6	9,2
	Село	Мужчины	4,8	0,3
		Женщины	15,2	1,3
Таласская	Город	Мужчины	48,8	0,2
		Женщины	51,1	13,7
	Село	Мужчины	8,1	0,7
		Женщины	27,0	3,4
Чуйская	Город	Мужчины	50,5	7,8
		Женщины	49,8	13,9
	Село	Мужчины	40,4	5,7

		<i>Женщины</i>	<i>49,5</i>	<i>10,9</i>
--	--	----------------	-------------	-------------

1	2	3	4	5
Горкенеш Бишкек	Город	Мужчины	59,1	11,0
		<i>Женщины</i>	<i>53,1</i>	<i>16,4</i>
	Село	Мужчины	52,2	11,7
		<i>Женщины</i>	<i>45,0</i>	<i>22,7</i>
Все население Кыргызской Республики	Город	Мужчины	48,5	8,8
		<i>Женщины</i>	<i>46,4</i>	<i>15,4</i>
	Село	Мужчины	14,0	1,6
		<i>Женщины</i>	<i>25,1</i>	<i>3,9</i>

Что касается остальных областей республики, то наименее подвижны в плане механического движения жители Ошской и Баткенской областей (соответственно 17,4 и 18,6% мигрантов среди населения в трудоспособном возрасте).

Нами был сделан анализ подвижности занятых и безработных в городской и сельской местности различных регионов республики (табл.21).

Анализ миграционных перемещений в плане занятого и ищущего работу экономически активного населения по различным областям республики показал, что наибольшая подвижность занятых мужчин и женщин наблюдается в городах Бишкеке, Чуйской и Таласской областей; наименьшая подвижность – в городских поселениях Баткенской области. При этом структурные показатели среди мужчин и женщин почти не отличаются и оцениваются следующим образом: более 50% городских занятых мигрируют в Бишкеке, Таласе; около 50% – в Чуйской области и лишь чуть более 20% – в Баткене. От 40 до 50% мужчин и женщин подвержены миграции в сельских районах горкенеша Бишкек и Чуйской области. В других областях существует значительный отрыв в уровне миграции селян: от 4,8% в Ошской области у мужчин до 15,2% у женщин в той же области (самые низкие показатели среди других областей).

Среди ищущих работу мужчин и женщин самая высокая подвижность в г.Бишкек (соответственно 11,7% у мужчин и 22,7% у женщин) и в Иссык-Кульской области (11,6 и 21,8% соответственно).

Анализ внутриреспубликанских трудовых мигрантов с точки зрения уровня образования показал, что преимущественно перемещаются граждане трудоспособного возраста, имеющие общее среднее (53,6%), высшее (14,5%) и среднее специальное образование (12,9%). По отдельным областям данная тенденция сохраняется.

Интересный анализ был осуществлен группой специалистов под эгидой Фонда народонаселения ООН (ЮНФПА) в Кыргызстане¹. Авторы исследования провели группировку мигрантов по видам экономической деятельности. Полученные ими выводы свидетельствуют о том, что среди внутренних мигрантов руководители составляют 2%, рабочие – 18%, специалисты и другие служащие – 16%. Остальные выбывшие не указали свою профессию или должность. Отраслевая структура внутренней миграции работников характеризуется массовым оттоком занятых в сельском и лесном хозяйстве. По регионам более всего выбывает работников из сельского и лесного хозяйства в Ошской, Чуйской и Баткенской областях.

Общий объем миграционных перемещений в Кыргызстане (внешних и внутренних) за период 1990–2001 гг. составил около 2 млн. чел., что составляет более трети постоянного населения республики. В целом в структуре миграционных потоков преобладает внутренняя (межобластная и внутриобластная) миграция (60%) над внешней (40%). Только в отдельные годы (1993 г.) это соотношение нарушалось в пользу внешне-миграционного потока.

Ограничение возможностей трудоустройства и перспектив профессионального роста привело к значительным перемещениям в республике квалифицированных специалистов и рабочих. Зачастую смена деятельности и снижение социально-профессионального статуса являются неизбежным следствием переселения людей. Отток квалифицированных кадров специалистов и рабочих из Кыргызстана, не востребованных на данном этапе, грозит обернуться в обозримом будущем необратимым дефицитом профессиональной рабочей силы и потребует дополнительных затрат на подготовку квалифицированного трудового потенциала.

Избирательный этнический характер внешней миграции уже обозначил и выделил ряд неблагоприятных тенденций. Демографический перекоп выявляет и усиливает моноэтнизацию всего населения, вопреки и в противоположность международным позитивным тенденциям. Нарушается половозрастная и профессионально-квалификационная структура населения, вследствие доминирования в составе выбывающих переселенцев наиболее активного трудового и репродуктивного потенциала. Миграция преимущественно русскоязычного населения уже привела к остановке и закрытию многочисленных узкопрофильных горно-рудных и перерабатывающих предприятий в малых и средних городах.

Отсутствие адекватного механизма и инструментов упорядочения миграционных потоков в Кыргызстане спровоцировало бурное развитие «самодетельного» трудоустройства граждан за границей страны. Появившиеся повсеместно в последнее время многочисленные фирмы – «однодневки», называющие себя туристическими, без реальных контрактов и элементарного соблюдения прав вывозимых многочисленных

¹ Экономические проблемы государственного регулирования внутренней миграции населения Кыргызстана. – Бишкек, 2001. – С. 23-25.

работников пополняют за рубежом рынок нелегалов. Численность таких «искателей» счастья и работы статистике неизвестна, однако факты превращения граждан республики в потенциальных рабов, бесправная тяжелая работа за гроши вдали от родины и невозможность вырваться из тисков подписанных контрактов не раз освещались в периодической печати. Дальнейшее невмешательство государственных органов в сложившуюся ситуацию чревато усложнением такой проблемы нелегальной миграции, как сращивание теневых фирм с международными криминальными структурами и вовлечение наших граждан в нелегальные виды криминальной деятельности. Задача государственных структур в области регулирования трудовой миграции – заключение международных договоров, связанных с экспортом «излишней» рабочей силы из Кыргызстана, создание рынка предложения работы за рубежом через механизм лицензирования подобной деятельности, ограничение импорта рабочей силы из-за рубежа в Кыргызстан, пресечение деятельности нелегальных фирм на этом рынке. Вся деятельность государства в этой области должна быть сосредоточена на защите трудовых прав кыргызских граждан в соответствии с международным законодательством.

Еще одной формой миграционной подвижности населения Кыргызстана является так называемая «челночная» миграция. По экспертным оценкам, в ней задействовано до полумиллиона человек в трудоспособном возрасте, работающих вне республики, и несколько тысяч граждан внутри республики, которым «челноки» предоставляют сферу приложения труда и источник дохода¹. Однако этот вид трудовой миграции уязвим и подвержен нестабильной конъюнктуре, не регулируется трудовым законодательством республики. Следовательно, развитие «челночной» занятости можно считать лишь временным решением проблем национального рынка труда. Регулирование «челночной» миграции также должно включаться в сферу государственного регулирования миграционных процессов в республике.

В основе миграции населения лежит комплекс факторов – экономических, демографических, политических, социальных, правовых, психологических, природно-климатических и др.

Решающее влияние на территориальные перемещения населения оказывают экономические факторы. Значительное падение объема национального ВВП, сложности стабилизационного периода конца 90-х годов, низкий жизненный уровень населения республики, трудности с поиском работы, слабая социальная защищенность граждан явились причинами возросших эмиграционных настроений трудоспособного населения Кыргызской Республики. Кроме того, неравномерность регионального социально-экономического развития областей республики повлекла за собой усиление процесса внутренней миграции населения. В результате перекосы в развитии отдельных регионов, отдельных отраслей народного хозяйства республики стали проявляться все очевиднее.

Позитивную роль в регулировании миграционных процессов играет политическая стабильность в стране. Однако наличие очагов нестабильности и напряженности политической ситуации отрицательно воздействует на миграционную ситуацию в отдельных, преимущественно южных, регионах республики. Кроме того, исход нетитульного населения из Кыргызстана, как указывают Н.Кумскова и Г.Кумсков¹, «приобретает все более политизированный характер, отражающий желание людей избежать конфликтов, не стать жертвами реального или потенциального насилия и дискриминации. Если экономический фактор и является доминантным в значительном оттоке русскоязычного населения..., то нельзя не обратить внимания на его этническую избирательность». Эмиграция русскоязычного населения из Кыргызстана, как этнополитический фактор территориального перемещения населения, имеет негативные последствия для местной экономики, поскольку республика лишилась высококвалифицированных работников.

Влияние на миграционные процессы в Кыргызстане оказывает также система государственной информационно-пропагандистской работы. Отсутствие или недостаток информации о легальной трудовой миграции, ее видах и формах, а также последствиях нелегальной миграции способствует активизации территориальных перемещений людей.

Воздействие природно-климатических факторов миграции проявляется в стремлении населения, живущего в трудных условиях (например, в Нарынской области), сменить место жительства и условия работы. Часто причинами таких перемещений выступают экологические проблемы отдельных регионов. Согласно результатам обследования граждан Иссык-Кульской области Кыргызстана 7,2% опрошенных называют причинами переезда экологические условия². В предыдущие годы компенсация сложных условий проживания производилась через ряд мер социального порядка (улучшение жилищных условий, обеспечение детскими учреждениями, санаторно-курортным лечением, снабжение продовольственными и промышленными товарами). В условиях переходного периода эти компенсационные меры перестали действовать. Отсутствие механизма регулирования таких потоков мигрантов вызывает проблемы социально-экономического характера, связанные с трудностями трудоустройства и поиском адекватного жилья в новых местах расселения. В связи с этим возникают новые социальные проблемы, такие, как бомжевание, участие в преступных группировках, наркомания и др.

¹ Карасаева А., Сарыгулов Б., Карасаев А. Пособие по пропаганде целей Международной конференции по народонаселению и развитию в Кыргызстане. – Б., 2001. – С. 68.

¹ Кумскова Н., Кумсков Г. Экономические основы управления миграционными процессами в Кыргызстане в период социально-экономических трансформаций // Вестник КРСУ. – 2001. – Том 1, № 2. – С. 19–20.

² Кумскова Н., Кумсков Г. Экономические основы управления миграционными процессами в Кыргызстане в период социально-экономических трансформаций. – Там же. – С. 19–20.

Миграционные потери Кыргызстана вызывают негативные изменения в качественном составе трудовых ресурсов: сокращается доля лиц, имеющих высшее и среднее специальное образование, вследствие их преимущественного выбытия из республики по сравнению с соответствующим числом прибывших.

Во внутривнутриреспубликанском миграционном пространстве обозначился целый комплекс проблем территориального перераспределения населения. Межобластная миграция из регионов стратегического и геополитического значения – с приграничных зон и высотных поясов – в долинные районы и, особенно, в столицу ведут к деградации территориальных образований в местах исхода переселенцев, ослаблению хозяйственной жизнедеятельности этих регионов. В аграрном секторе экономики расширяется недоиспользование земельных угодий и производственно-инфраструктурного потенциала, особенно в отдельных областях республики, где наиболее высоки перемещения сельчан (Чуйская, Иссык-Кульская, Нарынская, Таласская области). Процессы стагнации и кризиса реального сектора экономики и социальной среды из «глубинки» переносятся в центр страны, что грозит нарастанием социально-экономических проблем в республике. Миграционная подвижность сельских жителей и их переселение в города деформируют демографическую структуру населения – половозрастную и образовательную.

Учитывая достаточно высокий уровень образования и профессиональной подготовки мигрантов из Кыргызстана, страны въезда (и в первую очередь, Россия) извлекают для себя очевидную выгоду и пользу. Иммиграция в Россию, получающую высококвалифицированных специалистов и рабочих, отличающихся дисциплинированностью и высокой мотивацией к труду, благоприятно влияет на улучшение в ней демографической ситуации и преодоление кризиса старения населения. Для России это особенно важно, поскольку с 60-х годов ее население устойчиво стареет, а с 1992 г. отмечается явление депопуляции.

Огромны экономические потери Кыргызской Республики от миграции. По оценкам специалистов¹, за 1992–1998 гг. потери ВВП составили 1703,5 млн. сомов, или 2,5% ВВП за рассматриваемый период. По предложенной методике нами были сделаны оценки потери ВВП страны в 2000–2001 гг. Расчеты показали, что в эти два года в результате выезда из страны граждан в трудоспособном возрасте республика ежегодно теряла более 1,1% ВВП. С учетом высокого образовательного уровня эмигрантов, потери национального продукта страны могут возрасти в 1,5 раза (анализ показал, что среди выбывающих из страны граждан около половины имеют высшее либо среднее специальное образование).

Но самая главная потеря Кыргызстана – потеря человеческого капитала. В то время как наши специалисты сегодня работают в различных уголках мира, республика вынуждена приглашать на работу десятки дорогостоящих специалистов из зарубежных стран и оплачивать их работу в десятикратном размере.

В то же время Кыргызстан имеет возможность получать выгоду от экспорта своей рабочей силы. Преимуществами организованного трудоустройства кыргызских граждан за границей являются:

- получение навыков и опыта работы в условиях сложившихся рыночных отношений, распространение в дальнейшем этого опыта в республике;
- снятие напряженности на рынке труда республики, сокращение уровня безработицы;
- обеспечение высокой мобильности трудового потенциала страны, что способствует повышению гибкости национального рынка труда.

Росту миграционной активности людей препятствуют неразвитость рынков труда и жилья, сохранение паспортных ограничений и института прописки, отсутствие информации о вакансиях и возможностях трудоустройства в других регионах и странах, существующий порядок оформления гражданства, непомерные затраты на переезд. Такое количество барьеров преодолеть многим гражданам оказывается не под силу.

2.3. Профессиональное образование – важнейший инструмент реализации политики занятости

Одной из важных функций рынка труда является оценка качества рабочей силы, его отражение в ее стоимости. Поэтому развитие рыночных отношений обуславливает повышение уровня подготовки специалистов и квалифицированных рабочих, создание экономических механизмов, стимулирующих повышение профессионально-квалификационного уровня, а также рациональное использование труда квалифицированных кадров. Раньше такой механизм в совокупности отсутствовал.

Профессиональное образование – неотъемлемая часть всей системы образования. Во всем мире постоянно растет доля ВВП, выделяемая на образование. Только за счет государственных источников на финансирование образования выделяется в США 5,5 % ВВП, в Великобритании и во Франции – 5,4 %. Кроме того, из негосударственных источников финансирование образования составляет 1–1,5 % ВВП. В Кыргызстане на образование расходуется в настоящее время 3,9 % ВВП. За последние 5 лет объем специальных средств увеличился с 177,0 млн. сомов в 1997 г. до 570,0 млн. сомов в 2001 г.

Профессиональное образование кадров выполняет две основные взаимосвязанные функции: трансформирует в соответствии с потребностями экономики профессионально-квалификационный состав работников

¹ Кумскова Н., Кумсков Г. Экономические основы управления миграционными процессами в Кыргызстане в период социально-экономических трансформаций // Вестник КРСУ. – 2001. – Том 1, № 2. – С. 25.

и способствует тем самым сокращению масштабов безработицы, особенно ее структурных и технологических составляющих.

Эта деятельность представляет собой активный элемент регулирования занятости на рынке рабочей силы, осуществляемого на двух уровнях – макро- и микроэкономическом. В первом случае речь идет о государственном воздействии на процессы формирования профессионально-квалификационного состава работающих с целью сокращения безработицы или предотвращения ее массовых проявлений (функция соответствующих государственных органов на всех уровнях управления). Во втором случае имеется в виду кадровая политика государственных и негосударственных хозяйственных единиц, направленная на удовлетворение потребностей производства в квалифицированных кадрах (функция кадровых служб предприятий и организаций).

Только при тесном взаимодействии этих составляющих регулирования занятости можно добиться эффективного преобразования профессионально-квалификационных структур и реального воздействия на уровень и масштабы безработицы.

В более широком понимании профессиональное образование включается в процесс воспроизводства квалифицированных кадров. В результате структурных сдвигов в производстве под влиянием рыночных механизмов его развития этот процесс нуждается в постоянной корректировке, которая осуществляется данной системой.

Государственное участие в профессиональной подготовке во второй половине 90-х годов было направлено главным образом на решение второй задачи в связи с зарождением рынка труда и появлением безработицы. В настоящее время происходит определенная переориентация в направлении подготовки квалифицированных кадров. Эта тенденция заметно прослеживается в законах Кыргызской Республики «Об образовании» (1992 г.), «О начальном профессиональном образовании» (1999 г.), «Об охране и защите прав несовершеннолетних» (1999 г.), «Об утверждении перечня учреждений начального профессионального образования» (2000 г.), в ряде постановлений Правительства Кыргызской Республики.

В системе профессионального образования в Кыргызстане сегодня можно выделить пять ступеней квалификации (табл. 22). Их совокупность составляет квалификационную структуру профессионального образования, которая отражает традиции и тенденции развития профессиональной подготовки в республике, определяет роль и место профессии в экономической системе и учитывает квалификационные требования стран Европейского союза.

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О начальном профессиональном образовании» (1999 г.) такое профессиональное образование осуществляется государственным или негосударственным образовательным учреждением и имеет целью подготовку работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) по всем основным направлениям общественно полезной деятельности.

Квалификационная структура профессионального образования
в Кыргызской Республике

Степень квалификации	Уровень общего образования, требуемый для получения профессии	Уровень профессионального образования
1-я	Основное	Ускоренная профессиональная подготовка
2-я	Основное	Начальное профессиональное образование по профессиям, для овладения которыми не требуется общего среднего образования
3-я	Среднее (полное)	Начальное профессиональное образование по профессиям, для овладения которыми требуется общее среднее образование
4-я	Среднее (полное)	Повышение профессионального образования рабочих (в высших профессиональных училищах, лицеях и т.п.). Среднее профессиональное образование
5-я	Среднее (полное)	Бакалавриат Магистратура Послевузовское специальное образование

В настоящее время деятельность учебных заведений системы начального профессионального образования ориентирована по следующим направлениям:

- подготовка высококвалифицированных рабочих с одновременной реализацией программ среднего (полного) общего образования, ориентированная на их работу по новым направлениям и новым технологиям, а также на продолжение обучения в высших и средних специальных учебных заведениях;
- обучение и переобучение безработных по направлениям центров занятости населения;
- обеспечение доступности начального профессионального образования для несовершеннолетних детей из социально незащищенных слоев населения (дети из многодетных и малообеспеченных семей, сироты, инвалиды, а также дети, относящиеся к группам риска) и создание условий для полноценного получения ими рабочей профессии;
- обучение, переобучение и повышение квалификации по направлениям предприятий, учреждений;
- обучение незанятого взрослого населения на контрактной основе.

В системе начального профессионального образования в настоящее время функционируют 114 учебных заведений, в том числе 80 профессиональных лицеев, 24 профессиональных училища, 7 училищ при учреждениях при Минюсте, одно спецПТУ, одно учебное заведение, реализующее программы среднего профессионального образования, – Токмокский индустриально-педагогический техникум, одно учебное заведение, реализующее программы высшего профессионального образования, – Институт менеджмента, бизнеса и туризма.

Среднегодовой контингент учащихся (без техникума и института) составляет 26 тыс. человек, которые обучаются по 85 профессиям. В 2002 г. подготовлено и выпущено 12,7 тыс. рабочих и специалистов, 75% из которых трудоустроены (см. диаграмму на рис.5).

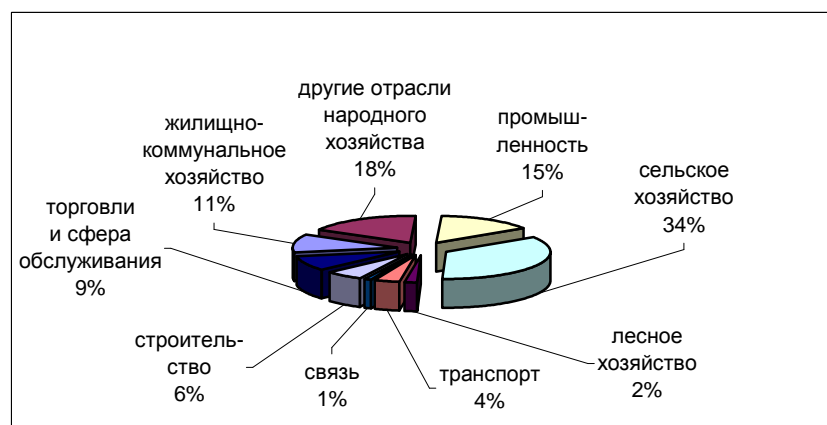


Рис. 5. Подготовка и обучение по профессиям в высших учебных заведениях ПТО за 2002 г.

Обучение в ПТУ длится 1–2 года, а в 80 профессиональных лицеях – от 2 до 3 лет. Число учащихся в системе профессионального образования достигает 32000. Мужчины составляют 63% общего числа учащихся в ПТУ, девушки – 37%.

Образование в профессиональных училищах осуществляется на базе общего среднего или основного образования без права получения общего среднего; в профессиональных лицеях – на базе полного среднего или на базе основного с получением полного среднего образования.

В учебных заведениях начального профессионального образования трудятся около 3000 инженерно-педагогических работников. Среди преподавателей училищ работники, имеющие высшее образование, составляют 76%, среднее специальное образование – 24%. Ежегодно на курсах повышения квалификации проходят обучение более 400 человек по 10 и более направлениям.

Материально-техническую базу характеризуют следующие данные: 50,8 тыс. учебных мест, 16,6 тыс. мест в общежитиях, 6,3 тыс. мест в столовых; в 426 учебных мастерских размещено более тысячи станков, агрегатов и другого оборудования. В сельских ПТУ имеется 3,5 тыс. га земельных угодий.

Сеть профессиональных лицеев и профессиональных училищ распределена по регионам республики в основном пропорционально населению и потребности в рабочих кадрах: в г. Бишкек – 18, в Чуйской области – 16, в Жалал-Абадской – 21, в Иссык-Кульской – 9, в Нарынской – 10, в Ошской – 15 и в Баткенской области – 10 учебных заведений начального профессионального образования.

Складывающаяся на рынке труда ситуация потребовала расширения возможностей для индивидуальной трудовой деятельности и развития малых и средних частных предприятий в сельском хозяйстве, ремесленничестве, торговле, в сфере обслуживания.

На базе профессиональных лицеев № 17 и 18 г. Бишкек функционируют бизнес-инкубаторы, деятельность которых направлена на создание благоприятных условий для становления малого предпринимательства. При поддержке Германского общества технического сотрудничества (GTZ) в профессиональных лицеях № 16 (г. Ош) и № 99 (г. Бишкек) организована подготовка специалистов по профессии банковский коммерсант.

В 2001–2002 учебном году более 6 тыс. выпускников получили профессии в области туризма и сферы обслуживания. Вводится обучение по таким новым профессиям, как фермер; секретарь-референт офиса; оператор по переработке сельскохозяйственной продукции; проводник туристических маршрутов; по ряду профессий, связанных с народным промыслом, а также по обслуживанию компьютерной и офисной техники.

Система начального профессионального образования располагает потенциальными возможностями для предоставления образовательных услуг, поэтому неотъемлемой частью общегосударственной программы подготовки кадров становится обучение и переобучение взрослого населения в профессионально-технических училищах. В настоящее время подготовка и переподготовка взрослого населения осуществляется более чем в ста учебных заведениях, мощности которых позволяют переобучить за год до 40 тыс. человек. Наличие соответствующей материальной базы, специально разработанных программ, опытных специалистов позволяет системе профтехобразования повысить конкурентоспособность среди других образовательных структур.

В рамках международного сотрудничества система профессионального образования осуществляет разностороннюю деятельность. В частности:

- продолжается совместная работа с экспертами ГТЦ по реализации подпроекта по подготовке банковских специалистов в ПЛ № 16 г. Ош и ПЛ № 99 г. Бишкек (разработка учебных программ, обучение преподавателей по предметам банковского дела). Проведены практические семинары для специалистов профтехобразования, банковских работников в Германии. Достигнута договоренность об открытии на базе профлицея № 99 новой профессии – специалистов по автоматизации и компьютеризации прикладных процессов;
- заключен трехсторонний договор с Технологическим институтом Южной Альберты (Канада) и Саскачеванским технологическим институтом прикладных наук (Канада) по обучению кадров и повышению квалификации предпринимателей в профессионально-технических училищах г. Каракол;
- совместно с Европейским фондом образования реализован проект «Усиление рынка труда и профессиональной ориентации в Кыргызстане как средство достичь эффективного начального профессионального обучения и системы обучения для рынка труда».

Проведен также ряд обучающих семинаров по различным направлениям деятельности (разработка стандартов, обучение основам предпринимательства и др.).

Практически во всех профессиональных лицеях и профессиональных училищах в мастерских и учебных хозяйствах организовано производство различной продукции, расширяется сфера оказания платных услуг населению. Выпускаются металлоизделия, мебель, сувениры, полиграфическая продукция, строительные материалы. В сельских училищах на 3,5 тыс. га земли выращиваются овощи и фрукты, зерновые культуры. Доход от производства продукции и оказания услуг населению учебными заведениями растет. Если в 1996 г. он составлял 23 млн. сомов, то в 2001 г. этот показатель возрос до 32 млн. сомов. Проводится работа по расширению ассортимента выпускаемой продукции.

Дальнейшее развитие системы начального профессионального образования связано с расширением и углублением инноваций во всех сферах деятельности, поиска и укрепления социального партнерства, ориентацией на популяризацию профессионально-технического образования среди молодежи, использованием возможностей иностранных кредитов и т.д.

Подготовка квалифицированных кадров представляет собой совокупность мероприятий, направленных на систематическое получение знаний и повышение квалификации, отвечающих текущим и перспективным целям организации и обеспечивающих соответствие требований, предъявляемых рабочим местом к способностям работника. Процессы государственного обеспечения занятости населения и внутрифирменного профессионального обучения персонала взаимообусловлены. С позиций государства – это активное регулирование занятости.

В последние годы правительственная политика в сфере «профподготовка – занятость» все более ориентируется на профессиональную переподготовку безработных, исходя из концепции более свободной игры рыночных сил в национальном масштабе для создания рабочих мест на местном уровне (табл. 23).

Таблица 23

Динамика численности безработных и их обучение (человек)

	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Число безработных	50400	77200	54600	55900	54700	58300	60500
Всего направлено на обучение	5854	8101	5400	5648	6500	8700	8200
Количество направленных в ПТУ	4746	4877	3820	3697	3970	4788	4555
Трудоустроено переобученных в ПТУ (%)	58	64	68	70	75	75	71

Основная цель профессионального обучения незанятых граждан и безработных – повысить конкурентоспособность потерявших работу и находящихся под риском ее потери путем приобретения ими профессиональных знаний и навыков и тем самым расширить их возможности в поиске нового рабочего места.

Основная задача активного регулирования занятости – удержание на «нормальном» (3-4-процентном) уровне безработицы (с учетом всех лиц, подыскивающих работу). Поэтому основные усилия по профессиональной подготовке и переподготовке кадров с последующим их трудоустройством целесообразно направлять на те профессиональные группы работников, которые составляют основную массу безработных. В ближайшей перспективе – это молодежь, окончившая среднюю школу, ПТУ, высшие и средние специальные учебные заведения, служащие, рабочие коммунально-бытового хозяйства и сферы услуг, воины, уволенные в запас. Велика вероятность того, что уже в ближайшее время к ним присоединятся рабочие массовых профессий промышленности и строительства. Решение этой задачи требует целенаправленного формирования мобильности подрастающего поколения и занятых работников.

Мобильность – важнейшая качественная характеристика экономически активного населения, диктуемая тенденциями развития технического базиса и труда в условиях рыночных отношений. По своему экономическому содержанию она представляет собой совокупность свойств и качеств кадрового потенциала формирующих важнейшую компоненту отношений конкурентоспособности работников на современном этапе. Основными признаками мобильности является повышенная развитость психофизических свойств человека; образовательно-профессионального, интеллектуального потенциала трудящихся, адаптивных способностей людей, социальной переносимости гражданами динамизма трудовых процессов и становления рыночных отношений.

Главный мотив профессиональной мобильности – желание получить более высокооплачиваемую работу (см. табл. 24).

Следует отметить, что высокой и низкой мобильности труда в рыночной экономике присущи как положительные, так и отрицательные стороны. Высокая мобильность облегчает перелив трудовых ресурсов и адаптацию предприятий к современным условиям хозяйствования. Однако частая смена места работы приводит к потере работниками специальных профессиональных навыков. Если работники, на подготовку которых затрачены значительные средства, склонны легко менять место работы, то у работодателей появляется естественное стремление сэкономить на обучении, что ведет к кризису всей системы подготовки кадров. Кроме того, увеличение продолжительности поиска нового места работы обуславливает рост выплат из фонда занятости.

Ранжирование мотивов потенциальной текучести работников разных секторов экономики¹

Ранг	Сектор экономики (рынка труда)			
	государственный	смешанный	частный	
			владельцы	наемные рабочие
1-й	Зарплата	Зарплата	Зарплата (доход)	Зарплата
2-й	Условия и организация труда	Условия и организация труда	Профессионально-квалификационные особенности труда	Условия и организация труда
3-й	Неясность перспектив предприятия, опасность его закрытия	Профессионально-квалификационные особенности труда	Личные мотивы	Профессионально-квалификационные особенности труда
4-й	Профессионально-квалификационные особенности труда	Неясность перспектив предприятия, опасность его закрытия	Желание открыть свое дело	Неясность перспектив предприятия, опасность его закрытия
5-й	Отношения с администрацией	Отсутствие перспектив на получение жилья	—	Отсутствие перспектив на получение жилья
6-й	Отсутствие перспектив на получение жилья	—	—	Личные мотивы
7-й	Отношения в коллективе	Отношения с администрацией	—	Желание открыть свое дело

К преимуществам низкой мобильности, т.е. длительной трудовой карьеры на одном и том же предприятии, можно отнести долгосрочную заинтересованность работника в делах предприятия, усиление мотивации к труду, а также дополнительные стимулы к повышению квалификации. Правда, в таком случае ухудшаются возможности адаптации работников к внешним воздействиям.

В 1998–2001 гг. движение рабочей силы на крупных и средних предприятиях республики заметно усилилось (табл. 25).

Таблица 25

Движение рабочей силы в отраслях национальной экономики в 1998–2001 гг. (по крупным и средним предприятиям) в среднем за год, (в % от среднесписочной численности)

	Принято (Н)	Уволено (S)	Оборот (Н+S)	Изменение (Н-S)
Экономика в целом	21,9	23,2	48,2	-4,4
Промышленность	20,4	29,3	49,7	-8,9
Сельское хозяйство	11,8	16,4	28,2	-4,6
Строительство	37,9	45,3	83,2	-7,4
Транспорт	24,7	28,4	53,1	-3,7
Связь	29,4	30,9	6,3	-1,5
Торговля, общественное питание	25,3	33,3	58,6	-8,0
ЖКХ, непроизводственные виды бытового обслуживания	38,5	32,5	7,1	6,0
Наука и научное обслуживание	13,2	25,9	39,1	-12,7
Финансы и кредитование	25,7	16,9	42,6	8,8

Наиболее активно новые работники привлекались на работу в строительстве, жилищно-коммунальном хозяйстве и бытовом обслуживании. В этих же отраслях был наиболее интенсивным отток работников. В результате занятость сокращалась ежегодно в среднем на 7,4% в первом случае и увеличивалась на 6% во втором. Самым низким был уровень приема новых работников в сельском хозяйстве, а также в науке и науч-

¹ См.: Катильский Е. Мотивация на рынке труда // Вопросы экономики. – 1997. – № 2. – С. 99.

ном обслуживании: эти отрасли нанимали в среднем за год по 11,8 и 13,2% работников соответственно, при этом уровень выбытия составлял 16,4 и 25,9%, что обусловило сокращение занятости, ставшее особенно заметным в научной сфере. Уровень найма в промышленности был несколько ниже, чем средним по стране, тогда как выбытие шло более активно.

Данные о профессиональной структуре оборота рабочей силы свидетельствуют о том, что по мере продвижения от группы руководителей к группе неквалифицированных рабочих возрастает как интенсивность оборота рабочей силы в соответствующей группе, так и ее отток (табл. 26).

Оборот рабочей силы в промышленности в 2001 г.
(в % от среднесписочной численности в соответствующей группе)

	Принято (Н)	Уволено (S)	Оборот (Н+S)	Изменение (Н-S)
Руководители	8,6	16,1	24,7	-7,5
ИТР	10,7	22,2	32,9	-11,5
Рабочие	26,3	40,2	66,5	-13,9
В том числе:				
квалифицированные	19,0	32,2	51,2	-13,2
неквалифицированные	31,3	47,7	79,0	-16,4

Согласно данным проекта ТАСИС «Фонд обучения» на работников в возрасте до 30 лет приходится 35,6% всех новых наймов на обследованных предприятиях. Доля же этой возрастной группы в занятости гораздо меньше: 19,8% в выборке и 21,8% в экономике в целом. На старшую возрастную группу (свыше 50 лет) приходится лишь 10,3% всех вновь нанятых, при том, что ее доля в занятости превышает 19%. Таким образом, приток на рабочие места в промышленности происходит в большей степени за счет молодых работников.

Планы подростков в области труда и учебы характеризуют данные табл. 27. В современных условиях ряд семей испытывает не только материальные трудности, но и не знает даже, как жить дальше, чем заняться, какой профессии обучать своих детей и обучать ли вообще. Тревожит то, что 27% детей хотят покинуть школу после 9-го класса. И как показывает жизнь, немногие из них идут в ПТУ и лицеи, напротив, они тут же пополняют армию безработных, так как до сих пор вопросы приема на работу подростков не решены.

Таблица 27

Планы учащихся г. Бишкек и Чуйской области

Варианты ответа	г. Бишкек	Чуйская обл.	Итого
Пойду учиться в 10-й класс	58,5	48,3	54
Пойду учиться в лицей	8	19,5	13,1
Пойду учиться в ПТУ	8,5	3,4	6,2
Пойду учиться на курсы (по специальности бухгалтер, машинистка, шофер, иностранный язык и др.)	4,8	8,1	6,2
Пойду работать	0,5	2	1,2
Еще не решил(а), что делать	19,6	18,8	19,3

Формирование мобильности кадров – сложный воспроизводственный процесс, определяющим фактором которого является подготовка кадров (первичное обучение, переподготовка, повышение квалификации). Известно, что сегодня работники традиционных профессий, квалификации, невысокой сложности труда, узкой специализации по более 5,5 тыс. наименований составляют 57% занятых в народном хозяйстве, что делает профессионально-квалификационную структуру рабочей силы жесткой и практически не восприимчивой к нововведению.

В настоящее время сложилось три вида дисбалансов в обеспечении экономики кадрами: между заявленной и фактической потребностью в рабочей силе в профессиональном разрезе различных производственных и других структур; между спросом и предложением рабочей силы в профессиональном разрезе; между качественной структурой подготовки работников и реальным спросом на работников нужного профиля. Характерно, что области, регионы, города, отрасли не владеют данными о реальной потребности в рабочей силе в профессионально-квалификационном разрезе. Практически им не известен качественный состав спроса работодателей на рабочих и специалистов.

По результатам обследования предприятий в рамках проекта ТАСИС установлено, что у работодателей существуют трудности с заполнением следующих вакансий¹.

Регион	Труднозаполняемые вакансии
Бишкек	Монтажник сантехнических систем и оборудования, врач-лаборант, няни, учителя, газосварщики, младший мед.персонал, токари, фрезеровщики, сварщики, печатники офсетной печати, воспитатели, шлифовщики, наладчики, программисты, каменщики, плотники, реализаторы, менеджеры, автокрановщики 5-го разряда, химик-технолог фармацевтической промышленности, слесарь по ремонту холодильных установок
Чуйская область	Бетонщик, моторист-дизельщик, технолог по производству соков, водитель, бухгалтер, кузнец, столяр, автоэлектрик, слесарь, швея 3-4-го разряда, врач-фтизиатр, учителя, линотипист-метранпаж, пекарь, медник, электрообмотчик, гидротехник, портной, мельник, машинист бульдозеров, тяжелых тракторов, скрепера, кранов на гусеничном ходу, инженеры-технологи по стеклу

В то же время среди незанятых, но ищущих работу, преобладают работники, имеющие профессии, которые сегодня не находят спроса в различных производственных структурах. Так, доля безработных специалистов высокой квалификации в ряде районов составляет 60%.

Образовательные структуры не владеют данными о потребности в специалистах нужного профиля (табл. 28).

Таблица 28

Выпуск специалистов и квалифицированных рабочих учебными заведениями Кыргызской Республики

	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Выпущено специалистов вузов всего, тыс. чел.	8,3	12,6	15,1	17,9	22,5
на 10 тыс. населения	18	26	31	36	45
Выпущено специалистов ссузов всего, тыс. чел.	9,3	8,6	9,0	7,6	8,4
на 10 тыс. населения	19	18	18	15	17
Выпущено рабочих ПТУ всего, тыс.чел.	22,7	20,6	20,7	20,7	22,5
на 10 тыс. населения	48	43	43	42	45
На одного подготовленного специалиста с высшим образованием подготовлено специалистов со средним специальным образованием, чел.	1,1	0,7	0,6	0,4	0,4

В результате в последние годы около 50% выпускников средних и высших учебных заведений и до 80% выпускников начальной профессиональной школы оказались нетрудоустроенными. Отсутствует отлаженная система связи учебных структур со службами занятости и другими управленческими структурами регионов по поводу формирования сбалансированного соотношения спроса и предложения рабочей силы.

¹ Обзор рынка труда. – Бишкек, 2002. – С. 69.

Учитывая сложившиеся дисбалансы и ожидаемый демографический фон, углубление институциональных преобразований, расширение сферы рыночных отношений предстоит решить ряд сложных проблем, связанных с поэтапной реорганизацией всей системы управления формированием профессионально-квалификационной структуры занятости населения. По нашему мнению, этот процесс управления должен включать следующие элементы спроса на рабочую силу:

комплексные исследования проблем занятости, организационную инфраструктуру и конкретные мероприятия для достижения поставленных целей. Все эти элементы тесно увязаны между собой, поскольку система построена по принципу обратных связей (рис.6).

Первый блок системы – комплексные исследования проблем занятости – включает в себя информационное и методологическое обеспечение, а также прогноз потребности в квалифицированных кадрах.

Научно-информационные исследования профессиональной занятости являются первым шагом в работе по формированию ее профессионально-квалификационной структуры. На основе этих исследований разрабатывается прогноз потребности в квалифицированных кадрах. В свою очередь он служит ориентиром в работе по подготовке и переподготовке квалифицированных кадров и определении миграционных квот.

Второй блок системы – организационная инфраструктура – включает следующие составляющие: кадровые службы предприятий и организаций, местные службы по трудоустройству населения, вневедомственные консультационные службы занятости, межрегиональные центры по переподготовке и трудоустройству, государственные органы по регулированию занятости (Государственный департамент занятости).

Деятельность этих органов должны базироваться на информации, полученной в предыдущем блоке системы. В свою очередь все службы по трудоустройству и переподготовке населения должны представлять данные в соответствующие прогнозно-аналитические и научно-исследовательские центры, изучающие проблемы профессиональной занятости. Одна из главных составляющих информационного обмена – тесное информационное взаимодействие между региональными службами занятости и кадровыми службами предприятий и организаций.

Третий блок системы – разработка конкретных мероприятий по достижению поставленных целей – включает меры прямого и косвенного воздействия на формирование профессиональной занятости. Меры прямого воздействия в рамках централизованного регулирования в ряде случаев могут оказаться более действенными, чем косвенного. Это касается, например, финансирования миграционных потоков. Косвенные методы регулирования более действенны на региональном уровне – гибкая региональная налоговая политика и политика в области заработной платы, приоритетное развитие инфраструктуры регионов с целью привлечения дополнительной рабочей силы и т.п.



Рис.6. Система управления формированием профессионально-квалификационной занятости

Система управления профессионально-квалификационной занятостью – сложное и многофункциональное образование. Методом ее отслеживания должно стать проведение различными ведомствами (местными) двухканального мониторинга с целью определения сдвигов в профессиональной структуре спроса на рабочую силу. Такие разработки необходимы для создания четкой вариантной программы по организации подготовки и переподготовки кадров с определением роли тех или иных учебных заведений в организации обучения и переобучения кадров. Расчеты, сделанные на основании данных обследования следует считать исходными при определении организации профессионального обучения при различных уровнях безработицы.

В условиях становления рыночных отношений особое значение приобретает функция государства по регулированию сбалансированного соотношения спроса и предложения рабочей силы на рынке труда в качественном отношении. Это диктуется необходимостью смягчения возможных негативных последствий рыночных отношений, нарастания диспропорциональности между потребностями населения в рабочих местах в общественном хозяйстве и возможностями их обеспечения. В условиях спада производства и его дальнейшего нарастания государство должно обеспечивать сокращение резерва рабочей силы на рынке труда за счет расширения масштабов охвата населения подготовкой, переподготовкой и повышением квалификации кадров. В условиях стабилизации производства и его дальнейшего подъема, увеличения спроса на рабочую силу система подготовки кадров должна обеспечивать дополнительную потребность в квалифицированной рабочей силе за счет своевременного формирования профессионально-квалификационного резерва будущих работников.

Для правильной оценки количества и качества необходимой рабочей силы для регионов и отраслей, персонала для предприятий, организаций и фирм Государственный департамент занятости должен учесть как минимум следующие факторы: 1) движение кадров в региональном и отраслевом разрезах без перемены профессии и с ее переменой; 2) движение персонала внутри фирмы (предприятия, организации) и между ними с переменной профессией и без ее перемены (рис.7).

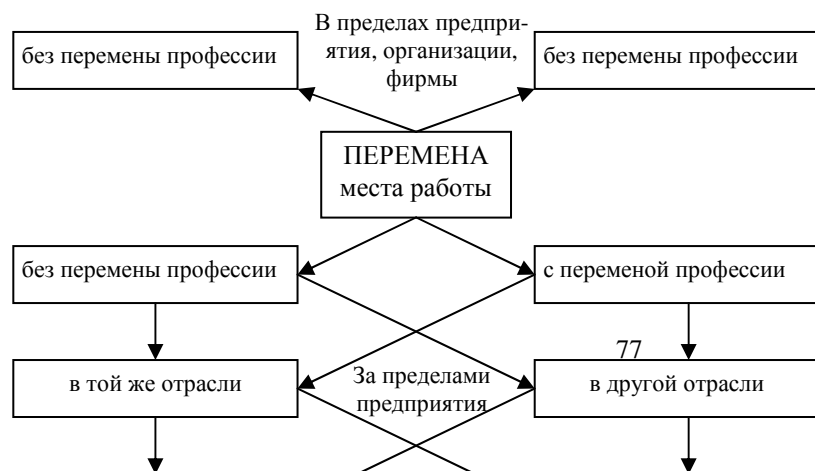


Рис.7. Общее движение кадров

Одним из приоритетных направлений совершенствования деятельности национальной системы профессионального образования должна стать кадровая политика предприятий и подготовка кадров на производстве (рис. 8).

Необходимо создать такую систему подготовки кадров на производстве, которая бы обеспечивала воспроизводство кадров с учетом всех факторов, действующих в рыночной экономике. Для такой организации системы обучения требуется выделить ряд четких приоритетов по ее формированию. Одним из важнейших – является система государственной поддержки предприятий в направлении создания программ эффективного использования и развития персонала. Она может осуществляться по следующим направлениям:

- ориентация предприятий всех видов и форм собственности на перспективные направления развития;

- осуществление необходимых инновационных процессов;

- создание нормативно-правовой базы развития персонала и организация его информационного обеспечения;

- приоритетная поддержка тех предприятий, которые под будущее развитие производства осуществляют переобучение работников без прекращения с ними трудовых отношений.

Для реализации поставленных задач необходимо на государственном уровне принять Закон Кыргызской Республики «О содействии предприятиям в развитии персонала на производстве», разработать Типовое положение об учреждении профессиональной подготовки на предприятии, программы по созданию ее материально-технической базы, положение о научно-методологическом и информационном обеспечении развития персонала и т.д.

Организация адаптационного обучения потребует серьезной государственной поддержки создания нормативно-правовой базы, разработки научно-методических и информационных программ, укрепления и переоснащения учебно-производственной базы, организации повышения квалификации инструкторского и преподавательского состава и т.д. Должна быть ускорена дальнейшая отработка и внедрение государственных стандартов по профессиям с учетом перспектив развития технического базиса и на его основе осуществлена аттестация выпускников всех видов учебных заведений системы профессионального образования.

рис.8.

Особое внимание управленческие структуры, регулирующие организацию подготовки кадров, должны уделять адаптационному обучению работников несостоятельных предприятий, находящихся под риском увольнения, либо уже высвобожденных. Целесообразно этим предприятиям оказывать помощь в организации профессионального обучения; разработке программ эффективного использования и развития персонала на случай прохождения ими различных процедур по выходу из кризиса; способствовать развитию специализированной системы профессионального консультирования, профориентации и психологической поддержки работников, высвобожденных с несостоятельных предприятий.

Целью организации профессионального обучения кадров на производстве, очевидно, должно стать создание *системы непрерывного образования персонала* на основе оптимального сочетания различных форм подготовки новых рабочих, переподготовки и обучения рабочих вторым профессиям, повышения их квалификации и уровня знаний с учетом динамичных изменений в технике, технологии, организации производства, в тесной увязке с их индивидуальным профессионально-квалификационным продвижением.

Целостная система подготовки и переподготовки, обеспечивающая воспроизводство квалифицированного персонала в соответствии с потребностями рыночной экономики, должна быть рассчитана на то, чтобы воздействовать на каждого работника в течение всей его трудовой жизни и опираться на цикличное развитие производства. Данная система представлена на рис.9.

Исходя из Общенациональной стратегии развития до 2010 г. (КОР), государственная политика в области образования будет сосредоточена на создании гибкой, открытой и развивающейся системы непрерывного образования¹.

Суть концепции «непрерывного» образования состоит в постоянной адаптации, периодическом повышении квалификации и переподготовке рабочей силы в течение всей активной трудовой жизни, в рамках как формальной, так и неформальной системы образования на основе качественной базовой, начальной подготовки. Принцип непрерывности профессионального обучения должен обеспечиваться поэтапностью и преемственностью прохождения каждым рабочим отдельных ступеней образования (от низших, начальных, к высшим) на основе последовательного усвоения знаний, умений, навыков. Для этого процесс обучения целесообразно строить по восходящей линии таким образом, чтобы каждая последующая ступень являлась логическим продолжением предыдущей и представляла собой законченный цикл обучения.

Полагаем, что в основе ступенчатого производственно-технического обучения рабочих должен быть стратегический план развития производства. На каждом предприятии на основе общей концепции и адекватной стратегии должна осуществляться подготовка персонала.

Идея непрерывного образования существенно изменяет сложившееся понимание целей и задач, стоящих перед системой образования. Целью образования в первую очередь должно стать развитие способностей осваивать разнообразные и все более сложные виды деятельности, что позволяет без ущерба для производства и человека преобразовывать профессию и специализацию. Это означает, что образование дает не только профессиональную подготовку, но и формирует умение и способность работника учиться и совершенствоваться, осваивая все более сложные виды деятельности.

Система непрерывного образования должна охватывать все уровни, виды и формы обучения и иметь самостоятельные подсистемы, способные дать базовые знания, и затем отслеживать, упреждать и прогнозировать социальное и экономическое развитие общества и обеспечивать постоянное соответствие образовательного, культурного и профессионального уровня личности потребностям ускорения социально-экономического развития страны на основе научно-технического прогресса.

Система непрерывного образования включает две фазы: первоначальное образование, которое предоставляется молодежи перед тем, как она включается в социальную и экономическую жизнь, и последующее (послевузовское) образование, которое предоставляется взрослым в целях постоянной адаптации их знаний к потребностям общества и самого индивида, как единый процесс – непрерывное образование, в котором возрастающее значение приобретает система повышения квалификации и переподготовки кадров. Непрерывное образование должно охватывать все уровни и формы обучения. Иными словами, непрерывность образования – принцип, на котором должна быть основана вся организация системы образования. Реализация этого принципа становится возможной при создании следующих компонентов образования:

- общее образование (развитие природных задатков и способностей, освоение накопленного обществом социального опыта, основных научных представлений, социокультурных правил и норм);

¹ Концепция развития образования в Кыргызской Республике до 2010 г. //Сб. нормат.-правов. документов начального профессионального образования Кыргызской Республики. – Бишкек, 2002. – С. 78.

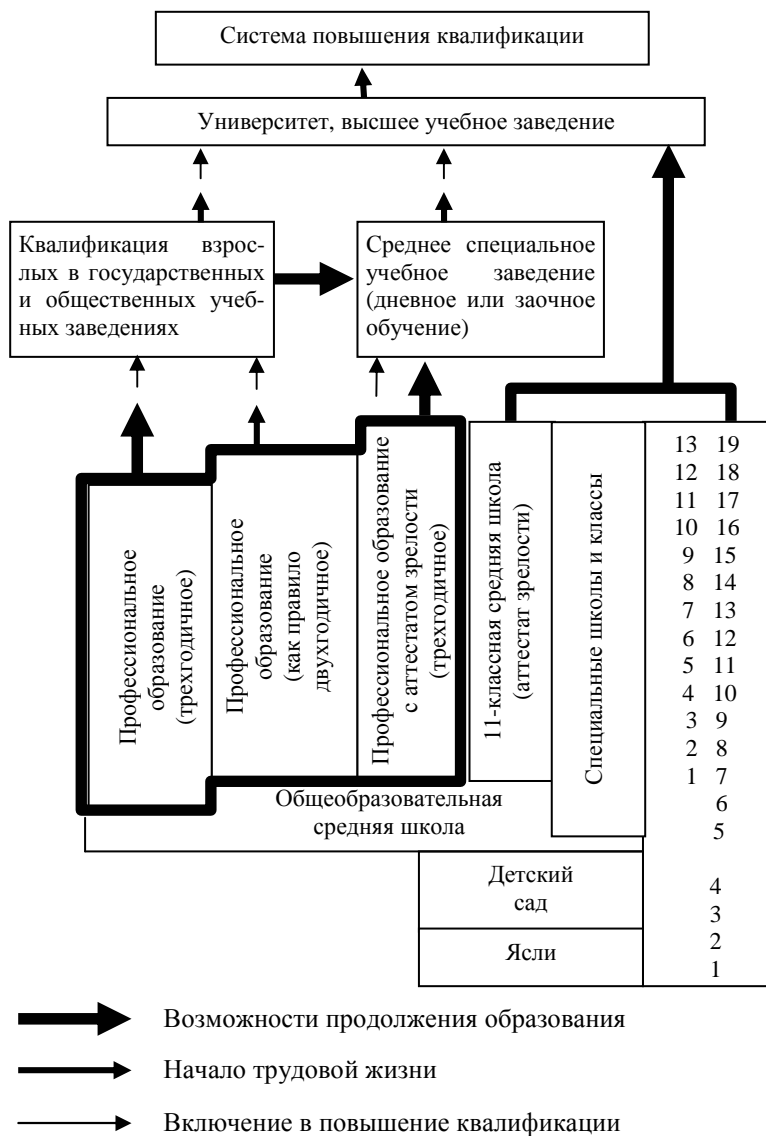


Рис.9. Система непрерывного общего и профессионального образования в Кыргызстане.

- базовая профессиональная подготовка (освоение профессиональных основ, взглядов и оценок данной области реальности, осознание присущих ей причинно-следственных связей и закономерностей);
- специализированная профессиональная подготовка (овладение методами и инструментарием осуществления избранного специального вида деятельности);
- переподготовка и повышение квалификации (расширение и углубление общеобразовательного и профессионального уровня, овладение более широким диапазоном видов, методов, предметов и средств осуществления профессиональной деятельности); адаптация (перевод в «привычные», освоенные новые виды методов и средств осуществления деятельности и служебных ролей);
- подготовка к должностному росту (освоение специфических видов, функций, методов и средств достижения предлагаемой деятельности или уровня претензий).

Сущностной характеристикой понятия непрерывного образования является его понимание как системы видов деятельности, направленной на формирование, становление и развитие человеческой личности.

Итак, система непрерывного образования должна состоять из двух частей – базового и дополнительного образования. С базовым образованием в принципе все более или менее ясно: это школы, училища, лицеи, вузы. Проходя эту цепочку, человек получает некий обязательный набор знаний, без которого немислима полноценная жизнь в современном обществе. Дополнительное образование – это единая система разных учебных заведений и форм организованного самообразования. Именно оно, опираясь на базовое образование, дает человеку возможность получать все новые и новые знания. Его иногда отождествляют с образованием взрослых. Но это неверно – дополнительное образование начинается уже в детском возрасте и идет параллельно с базовым. В концепции развития образования в Кыргызской Республике до 2010 г., подчеркивается необходимость развития сети дошкольных учреждений, в которых самое активное участие должны принять органы местного самоуправления. Максимальное развитие альтернативных моделей дошкольных

учреждений. Особое внимание как можно более ранней языковой и компьютерной подготовке, раннему развитию творческих особенностей детей.

Все вышесказанное указывает на то, что перестройка системы подготовки и переподготовки кадров должна осуществляться исходя из концепции непрерывно-циклического обновления знаний, приобретения навыков и умений. Такой подход обеспечит возможность непрерывного расширения и пополнения знаний, приведения уровня квалификации в соответствие с требованиями научно-технического прогресса путем согласования процессов развития личного (рабочей силы) и материально-вещественных (техники) факторов производства на основе долгосрочного планирования развития трудового потенциала в расчете на цикл производства продукции.

Непосредственно на предприятиях основной работ по составлению более реальных планов подготовки и переподготовки кадров должны стать результаты аттестации рабочих мест и прогнозы их будущей структуры.

В целях обеспечения непрерывности процесса воспроизводства квалифицированной рабочей силы, исходя из закономерностей цикла жизни изделий, должны быть разработаны теоретические основы системы повышения квалификации и переподготовки кадров, включающие определение периодичности и содержания обновления знаний. На этой основе должны строиться перспективные планы подготовки и повышения квалификации кадров.

В последние годы практически во всех развитых странах мира проводятся различные по глубине и по масштабам реформы национальных систем профессионального образования. Большинство стран мира стремятся реформировать свою систему образования на демократических началах. Особый интерес в связи с этим представляет сложившиеся модели профессионального образования.

Зарубежный опыт профессионального образования в развитых странах

Существуют три основные модели, которые отличаются степенью государственного участия в системе профессионального образования и обучения и потребностями социальных партнеров в объединении усилий.

Первая модель. Государство не принимает никакого участия в этом или его роль незначительна. Эта модель характерна для Великобритании, США и Японии. Так, в Великобритании политика в области профессионального обучения определяется главным образом на местном уровне. Центральную роль здесь играют работодатели, которым лучше, чем кому-либо, известны потребности в обучении. Данная модель отражает общие тенденции децентрализации государственного управления, в рамках которой правительство передает полномочия местным органам и предприятиям. Государство в этом случае не прибегает к формальному регулированию профессионального обучения в виде законодательных актов, а добровольное участие предприятий обусловлено развитыми рыночными отношениями. Заметим, что социальное партнерство в области профессионального образования в Великобритании представлено преимущественно местными органами власти, организациями, осуществляющими самообучение, и организациями, защищающими интересы предприятий, а роль профсоюзов здесь совсем незначительна.

Вторая модель. Государство планирует и осуществляет профессиональное образование и управляет им. Этим путем идут Бельгия, Франция, Италия, Нидерланды. Однако следует отметить, что и в названных странах за последние несколько десятилетий наблюдается рост как формального, так и неформального участия социальных партнеров в управлении профессиональным образованием. При возникновении новых потребностей в профессиональном обучении социальные партнеры самостоятельно или совместно с правительством принимают непосредственное участие в планировании, реализации, контроле, а иногда и в финансировании новых видов профессионального образования. Примером могут служить осуществленные при активном участии социальных партнеров эксперименты по разработке моделей, предусматривающих чередование обучения на базе учебного заведения и трудовой деятельности, получившие впоследствии широкое распространение практически во всех странах Западной Европы. Вопросы профессионального обучения и обучения на рабочем месте решаются профсоюзами и работодателями в рамках коллективных договоров.

На отраслевом уровне заметную роль в профессиональном образовании играют ассоциации работодателей, усилия которых направлены на удовлетворение собственных потребностей в обучении работающих. На этом уровне высока активность профсоюзов. Однако на уровне предприятий участие профсоюзов и ассоциаций в профессиональном обучении значительно ниже. Профсоюзы, как правило, ограничиваются получением информации об обучении своих членов или организацией независимого контроля. Обучение на производстве на 95% находится в ведении руководства компаний, которое проводит в этой области самостоятельную политику (без согласования с ассоциациями работодателей).

В странах с доминирующей ролью государства, например во Франции, начальное профессиональное обучение контролируется только государственными органами, и ответственность за него несет государство и соответствующие местные органы власти. Социальные партнеры участвуют в процессе принятия решений на государственном уровне только через трехсторонние консультативные органы.

В области непрерывного обучения решения принимаются на различных уровнях: в тех случаях, когда оно финансируется из государственных средств, государство и регионы несут солидарную ответственность.

Социальные партнеры участвуют в процессе принятия решений как на государственном, так и на региональном уровне через трехсторонние консультативные органы.

В тех случаях, когда непрерывное обучение финансируется предприятиями, решения принимаются на межотраслевом и отраслевом уровнях, а также на уровне отдельных предприятий.

На предприятии вся ответственность за организацию непрерывного обучения возложена на администрацию. Работники участвуют в процессе принятия решений через консультативный орган, в состав которого входят работодатель и выборные представители работников.

Третья модель. Государство определяет общие рамки деятельности частных компаний и организаций по осуществлению профессионального образования и обучения. Так дело поставлено в Австрии, Германии (дуальная система), Дании и Швейцарии. Например, в Германии федеральное правительство отвечает за регулирование начального и непрерывного профессионального обучения на предприятиях, выработку образовательных требований по медицинским специальностям, регламентацию получения квалификации юриста и за некоторые другие вопросы. Земельное законодательство распространяется на среднее и высшее образование, обучение взрослого населения и непрерывное обучение.

Сотрудничество и координация действий земель осуществляется Постоянным совещанием земельных министерств и культуры образования

Правовая основа профессионального обучения на рабочем месте в промышленности и ремесленном производстве определена в Законе о профессиональном обучении и Законе о ремеслах. Законы регламентируют отношения между компаниями, проводящими обучение в области заключения контрактов, выдачи свидетельств об обучении и оплаты, а также участие в организации профессионального обучения комитетов по профессиональному обучению торгово-промышленных и ремесленных палат. В земельных комитетах по профессиональному обучению обеспечено равное представительство работодателей, работников и правительства. Комитет консультирует правительство земли по вопросам профессионального обучения и взаимодействия между обучением в учебных заведениях и на производстве.

Непосредственное управление системой производственного обучения находится в ведении торгово-промышленных палат (ассоциация предприятий). Федеральное управление труда и рабочие советы совместно с торгово-промышленными палатами отвечают за производственное обучение в части выделения средств для обучения и обеспечения контроля качества.

Глава 3

ФОРМИРОВАНИЕ РЫНКА ТРУДА В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКИ

3.1. Сегментация рынка труда

Рынок труда, как было показано выше, представляет собой сложную систему отношений, включающую конкретные рынки конкурирующей рабочей силы, называемые сегментами. Сегментация производится в целях изучения структуры рынка труда и его емкости, выявления предложения труда и спроса на него по категориям населения, а также прогнозирования рынка труда. Она позволяет проанализировать причины и факторы, влияющие на мобильность рабочей силы на рынке труда, определить его перспективы. Сегментирование производится по разным критериям и в зависимости от разных признаков. В их число включены следующие:

- демографические характеристики (пол, возраст, состав семьи);
- географическое положение (регион, город, район и т.д.);
- социально-экономические характеристики рабочей силы на рынке труда (образование, профессиональные знания, уровень квалификации, стаж работы и пр.);
- экономические показатели, отражающие финансовое состояние, формы собственности, а также показатели, характеризующие материальную обеспеченность наемных работников;
- психофизиологические качества работника (физическая сила, темперамент), его принадлежность к определенному слою общества и т.д.;
- поведенческие характеристики работника с точки зрения мотивации занятости и др.

В процессе анализа особо выделяются сегменты, где сосредоточены малоконкурентные группы лиц, нуждающихся в работе, а также испытывающие опасность первоочередных увольнений или отказ в приеме на работу. Это молодежь, вступающая в трудоспособный возраст; лица старших возрастов; женщины с детьми; инвалиды.

Таким образом, в мониторинге рынка труда важное значение имеет изучение как спроса на рабочую силу, так и ее предложения со стороны отдельных демографических, социальных, этнических и других групп.

Сегментация рынка труда – объективное явление, обусловленное тем, что различные его сегменты обладают разными интересами и по-разному реагируют на условия спроса на рабочую силу.

Производится также своеобразная сегментация спроса на рабочую силу, заключающаяся в отборе устойчивого квалифицированного ядра и привлечении мобильной части работников на основе использования контрактной формы, временной, частичной занятости, домашнего труда и т.д.

В предложенной выше схеме регионального рынка труда мы попытались отразить все ее сегменты, но в рамках данного исследования более подробно остановимся на некоторых из них.

3.2. Особенности экономического развития и становления рынка труда

Рынок труда в республике не может развиваться без учета особенностей отраслевой структуры, условий расселения и других факторов, действие которых по-разному воспринимается его сегментами. Прежде всего функционирование рынка труда происходит в условиях трудоизбыточности. Должны также учитываться отраслевые особенности территорий: там, где развивается преимущественно сельское хозяйство, – рынок труда имеет одну социально-экономическую окраску, в тех районах, где преобладает промышленность, – другую и т.д.

Современный Кыргызстан имеет географически раздробленную, разнообразную по природно-климатическим условиям, по размещению производства, а также расселению территории при недостаточно развитой коммуникационной инфраструктуре, что определяет особенности развития рыночных отношений в сфере труда. До 1991 г. для республики был характерен высокий уровень государственного производства во всех отраслях народного хозяйства. Сельское хозяйство было представлено сплошным колхозно-совхозным производством, что уже само по себе предполагает ограниченное развитие частного сектора. Все это существенно снижало возможности развития рынка средств производства, жилья, трудовую мобильность населения.

Осуществление экономических реформ в республике началось с 1991 г. в условиях кризиса, который охватил экономику и социальную сферу, высокими были темпы инфляции. Падение объемов общественного производства, снижение его эффективности, рост взаимных неплатежей, ухудшение снабжения населения, задержки с выплатой заработной платы, явились следствием разбалансирования экономики диспропорций,

вызванных ослаблением государственного регулирования, либерализацией отношений государства и хозяйствующих субъектов, отсутствием рыночной среды, а порой и безграмотным управлением.

Прошедшие десять лет ученые экономисты делят на два этапа: 1991–1995 гг. – этап разрушения командной системы управления и 1996–2000 гг. – этап создания рыночной системы управления.

В течение десятилетия с лишним лет продолжался процесс создания компонентов рыночной системы: частной собственности, системы свободного ценообразования и свободной конкуренции.

Особенно тяжелым, даже критическим были период 1991–1995 гг., когда ВВП ежегодно падал. В результате экономика по основным показателям (ВВП, национальный доход) оказалась на уровне начала 1970 г., т.е. откатилась на 25 лет назад. Для реальной экономики республики эти годы стали годами разрушения, явившегося следствием разрыва сложившихся экономических связей в союзном народнохозяйственном комплексе, ошибок в процессе трансформации. Проведенные в этот период приватизация и разгосударствление имели номенклатурный, коррумпированный характер. За бесценок были розданы, а также вывезены за пределы республики большие материальные ценности.

В целом в прошедшие десятилетие формировалась многоукладная экономика на основе разгосударствления и приватизации торговых, бытовых, промышленных, строительных, транспортных и других предприятий. Так, на 1 января 2001 г. на долю государственной собственности приходилось 2,8 % от общего количества хозяйствующих субъектов, 97,2 % их находились в частной собственности, а общий объем промышленной продукции предприятий государственной собственности составил 15,8 %.

Многие крупные промышленные предприятия с производственными мощностями общесоюзного значения резко снизили или вообще приостановили производство и до сих пор не работают. Некоторые из них перепрофилированы на выпуск простейших изделий. В результате объем производства машиностроительной отрасли уменьшился более чем в 8 раз, а его доля в промышленности упала до 4 % против 27 % в 1991 г. На некоторых предприятиях оборудование было демонтировано и как металл продано Китаю, Пакистану, Ирану и другим странам, что нанесло огромный ущерб экономике Кыргызстана.

В крайне тяжелом положении находятся предприятия легкой промышленности, которые имели кооперативные связи с республиками бывшего Союза. Сейчас, располагая значительными специализированными мощностями по первичной обработке кожевенно-мехового сырья, производству шерстяных, шелковых тканей, пряжи, швейных и кожаных изделий, крупные предприятия по производству шерсти и хлопка, обуви, одежды из меха и кожи утратили свое значение в наполнении товарами внутреннего рынка, а также экспортные возможности. Производство всех видов тканей за период реформ уменьшилось более чем в 15 раз, чулочно-носочных изделий – в 9,3, трикотажных изделий – в 101,5, обуви – более чем в 120 раз, производство ковровых изделий сведено на нет.

Топливо-энергетический комплекс работает неудовлетворительно. Он не может покрыть спрос потребителей на энергоносители. В связи с этим почти 50 % потребляемых в республике энергетических ресурсов завозятся из других государств (России, Узбекистана, Казахстана). За годы преобразований в экономике в республику импортировано более 10 млрд.м³ газа, около 300 тыс. т сжиженного газа, почти 2,5 млн. т мазута, 5,3 млн. т угля. Только на эти цели израсходовано 600 млн. долл. США.

В свою очередь это сказывается на финансово-экономическом состоянии республики, вызывая увеличение дефицита платежного баланса, что в то же время является причиной высокочрезвычайно затратной экономики, низкой конкурентоспособности производимых в республике товаров, приводит к утечке большого количества валютных средств.

В целом в 1991–2000 гг. такие ведущие отрасли, как машиностроение и металлообработка, легкая, пищевая, потеряли свое значение в структуре промышленного производства. Их удельный вес в 2000 г. в общем объеме промышленного производства составил соответственно 4,0, 5,7 и 14,4 %, тогда как в 1990 г. – 25,7, 28,8 и 22,3% (табл. 29).

Положение в промышленном комплексе республики, экономическое и финансовое состояние многих предприятий продолжают оставаться сложным. В результате организационных издержек в проведении реформ, а также под воздействием внешних и внутренних факторов, разрыва экономических связей между предприятиями СНГ промышленность подверглась деформации и утратила важную роль в развитии экономики. За 10 лет республика из индустриально-аграрной страны превратилась в аграрно-сырьевую. Крупные высокоспециализированные заводы и фабрики, в основном, потеряли соответствующее товарные рынки и резко сократили производство продукции, а отдельные

Удельный вес продукции отдельных отраслей
в общем объеме промышленного производства (%)

Отрасль промышленности	1990 г.	1991 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Вся промышленность		100	100	100	100	100	100	100
Электроэнергетика	5,1	3,7	21,1	13,2	9,7	12,8	16,0	14,6
Топливная			1,9	5,7	2,8	3,3	3,9	3,6
Цветная металлургия	–	–	8,2	33,2	40,5	41,8	43,1	43,6
Машиностроение и металлообработка	25,7	19,5	8,7	6,1	6,1	4,1	4,0	5,2
Промышленность строительных материалов	4,8	4,3	4,6	4,5	5,0	3,1	2,8	3,0
Легкая	28,8	35,6	15,2	11,0	8,4	4,7	5,7	5,8
Пищевая	22,3	23,7	24,2	16,1	18,1	17,9	14,4	13,1
Мукомольно-крупяная и комбикормовая	–	–	9,5	6,8	5,8	9,6	8,2	8,0
Другие отрасли	13,3	13,2	6,6	3,4	3,6	2,9	1,9	3,1

прекратили свое существование и простаивают до сих пор, тогда как многие отрасли промышленности стран СНГ испытывают и будут испытывать потребность в средствах механизации и автоматизации технологических процессов, которые производились на предприятиях Кыргызстана: токарные станки с программным управлением, автоматические токарные линии и автоматизированные линии для сборки миниатюрных осветительных ламп, пресс-автоматы, металлорежущий инструмент, нестандартное оборудование, приборы контроля и регулирования технологических процессов, автосамосвалы, большегрузные прицепы, радиоэлектронная продукция и др. Производство многих из этих изделий в настоящее время практически прекращено, и бывшие их потребители в странах СНГ переориентировались на других поставщиков или создали собственные соответствующие производства.

При переходе к рынку коренным образом изменились экономические условия функционирования предприятий. Если раньше их деятельность поддерживалась специальной системой кредитования и ценообразования, то в условиях рынка они должны работать на принципах самофинансирования, самоокупаемости.

В ходе реализации земельной реформы создается реальная база для возникновения и развития многоукладного хозяйствования на селе.

По сравнению с промышленностью в сельском хозяйстве есть определенные положительные сдвиги. Так, по состоянию на 1 января 2001 г. зарегистрировано 58 госхозов, три колхоза, шесть ферм, 45 акционерных обществ, 114 ассоциаций объединенных крестьянских хозяйств, 150 коллективов крестьянских хозяйств. Из 5000 хозяйствующих субъектов, зарегистрированных в Кыргызстане на 1 января 2003 г., 277 (5,5%) относятся к государственной собственности, 154 (3%) – коммунальной и 4569 (91,5%) имеют частную форму собственности. Из перечисленных хозяйств около 8% являются крупными, 13,6% – средние, остальные – мелкие предприятия. Большая часть малых предприятий (92%) принадлежит частным лицам, но и абсолютное большинство крупных хозяйств (96%) – также частные.

Природно-климатические условия республики позволяют возделывать все необходимые сельскохозяйственные культуры, которые обеспечивают население продовольствием, а промышленность сырьем. В 2002 г. объем валовой продукции сельского хозяйства составил 50126,8 млн. сомов (в фактически действовавших ценах), что на 3,3 % больше уровня 2001 г. В структуре валовой продукции на долю растениеводства приходится 56,9 %.

Из вышеизложенного следует, что экономика, осуществляющая переход к рынку, не в состоянии в какой-то мере повлиять на развитие и размещение производительных сил.

В связи с тем, что крупные предприятия в настоящее время переживают большие трудности, целесообразно ориентироваться на небольшие производства, наиболее гибкие в новых условиях. Малое и среднее предпринимательство является одним из приоритетных направлений экономической политики страны. Эта сфера деятельности обеспечивает формирование высокоэффективной предприимчивости, рациональное использование относительно не крупных, особенно вторичных ресурсов, создание механизма рыночного саморегулирования. К таким предприятиям можно отнести предприятия легкой и пищевой промышленности, относительно быстро вовлекаемые в хозяйственный оборот. Сырьевая база этих отраслей может быть размещена во всех регионах республики. Кроме того, они могут успешно решать три жизненно важные задачи – переработки сырья, удовлетворения потребностей населения, обеспечения трудоспособных рабочими местами.

В развитии малого и среднего предпринимательства в республике достигнуты определенные результаты. Доля объема валовой добавленной стоимости малого и среднего предпринимательства в ВВП, по сравнению с развитыми странами мира, пока еще мала, но в 2000 г. она составила уже 42,7 %.

В 2000 г. в стране функционировали более 8,5 тыс. малых и средних предприятий, 101,4 тыс. физических лиц осуществляли индивидуальную предпринимательскую деятельность в сельском хозяйстве – 71,2 тыс. крестьянских (фермерских) хозяйств. В сфере малого и среднего предпринимательства было занято 1059,2 тыс. чел., что составило 59,9 % от общей численности населения, занятого в экономике республики.

Формирование экономики Кыргызской Республики, как экономики независимого суверенного государства, сопровождается организационными и институциональными преобразованиями.

Таким образом, в ходе проводимых реформ осуществлялись активная трансформация государственной собственности и изменение имущественных отношений. Структура собственности претерпела значительные изменения, в стране сложилась многоукладная экономика. Изменилась форма собственности в 369 государственных предприятиях и объектах, общая стоимость которых составила 13410,9 млн. сомов. Общий уровень приватизации достиг 64%. На базе бывших государственных предприятий созданы 1139 акционерных обществ и 171 общество с ограниченной ответственностью, около 2,5 тыс. объектов приватизированы частными лицами. Уровень приватизации в промышленности к настоящему моменту составил 88,2 %, в строительстве – 57,4%, на транспорте – 51,9 %¹. Завершены процессы малой и массовой приватизации. Достигнуты определенные сдвиги в макроэкономической стабилизации: большая часть бывшего государственного имущества находится в негосударственном секторе, его использование регулируется, главным образом, рыночными отношениями. Институт частной собственности стал основой хозяйствования. Созданы предпосылки для развития малого и среднего бизнеса, появилась возможность для иностранных инвестиций.

Институциональные преобразования в сельском хозяйстве привели к резкому сокращению числа государственных предприятий. Доминирующее положение заняли новые организационно-правовые формы предприятий – крестьянские (фермерские) хозяйства, кооперативные предприятия. За анализируемые годы в стране количество сельскохозяйственных предприятий увеличилось в 9,2 раза.

Среди базовых хозяйственных укладов приоритетность приобрел индивидуально-предпринимательский уклад. В рамках коллективного базового уклада предпочтение отдавалось кооперативному, затем следует коллективно-крестьянский хозяйственный уклад. Корпоративный уклад (АО) не нашел широкого развития и имеет тенденцию к сокращению (табл. 30).

Таблица 30

Развитие организационно-правовых форм хозяйствования
в сельском хозяйстве Кыргызской Республики²

	Ед. изм.	1992 г.		1994 г.		2000 г.		2001 г.	
		кол-во	%	кол-во	%	кол-во	%	кол-во	%
Сельскохозяйственные предприятия	тыс. ед.	9,3	100	21,8	100	71,7	100	85,6	100
В том числе:									
государственные хозяйства	ед.	217	2,3	127	0,5	61	0,08	59	0,06
коллективный сектор:	ед.	389	4,1	459	2,1	573	0,8	718	0,85
из них:									
акционерные общества		–	–	72	0,3	45	0,06	43	0,05
коллективно-крестьянские хозяйства		264	2,9	235	1,0	236	0,33	212	0,25
сельскохозяйственные кооперативы		125	1,3	152	0,7	292	0,4	463	0,55
Индивидуально-предпринимательский сектор:									
крестьянские (фермерские) хозяйства	тыс. ед.	8,6	92,4	21,2	97,2	71,1	99,1	84,6	98,8

В целом коллективный уклад заметно сдал свои позиции и вместо 4,1% в 1992 г. занимал в 2001 г. всего 0,85 %. Однако 2001 г. является, на наш взгляд, переломным – количество предприятий коллективного уклада по сравнению с предыдущим годом увеличилось в 1,25 раза. Рост идет, в основном, за счет развития кооперативной формы организации производства (в 1,58 раза).

¹ Мусакожоев Ш., Абдылдаев Т. Проблемы экономического развития Кыргызстана. – Каракол, 2002. – С. 13.

² Джалилов Д.С. Аграрные преобразования и становление многоукладной сельской экономики (на материалах Кыргызской Республики): Автореф. дисс. докт. экон. наук. – Бишкек, 2002. – С. 19.

Указанные тенденции в развитии многоукладности обуславливают соответствующую структуру производства сельскохозяйственной продукции: крестьянские (фермерские) хозяйства в 2000 г. произвели 42,1%, личные хозяйства населения – 47,1, а сельскохозяйственные предприятия – лишь 10,8% ее.

Развитие мелкотоварного производства привело к снижению экономических показателей сельского хозяйства. В целом за период 1991–2000 гг. объем производства валовой продукции сельского хозяйства в сопоставимых ценах снизился на 6,3 %, производительность труда – на 50%, потребление продуктов питания в расчете на душу населения – на 28%. Наши сельхозтоваропроизводители вытесняются с отечественного рынка. Практически 50% продуктов питания завозится из-за рубежа. Кредиторская задолженность сельских товаропроизводителей на 1 января 2000 г. составила 382,0 млн.сом. В настоящее время сельское хозяйство является практически убыточной отраслью. В 2000 г. убытки в сельском хозяйстве достигли 167,6 млн.сомов. За эти годы выведено из оборота 121 тыс.га пахотных земель. Произошла деиндустриализация сельскохозяйственного производства, техническая оснащенность его снизилась в среднем на 35–40%. Уровень оплаты труда на селе оказался самым низким по сравнению с другими отраслями народного хозяйства.

Несмотря на увеличение доли крестьянских (фермерских) хозяйств в структуре продукции сельского хозяйства, сохраняется и продолжает углубляться основная проблема их развития – малоземельность. Анализ материалов выборочного обследования крестьянских (фермерских) хозяйств по размеру землепользования в Иссык-Атинском районе свидетельствует о формировании и преобладании здесь мелкотоварного сектора в сельском хозяйстве: подавляющая часть таких хозяйств в районе имеют земельную площадь до 10 га (82,1 %), т.е. являются мелкими; 4,1% – средними (от 20 до 50 га), а доля крупных хозяйств весьма незначительная. В России, несмотря на то, что в количественном отношении К(Ф)Х уступают республике, но по размеру они, в основном, представлены средними (20,0 %) и крупными (свыше 24,8 %) хозяйствами. В целях повышения уровня развития крестьянских (фермерских) хозяйств в республике необходимо способствовать увеличению их землепользования на основе кооперации и других форм интеграции.

Для выработки государственной политики важно знать, как соотносятся между собой эти различные формы сельских предприятий с точки зрения эффективности ведения хозяйства. Исследования показали, что развитие сельского хозяйства характеризуется крайней нестабильностью финансово-экономической системы, его убыточностью. В наиболее тяжелом финансовом положении находятся малые предприятия, значительную часть которых составляют мелкие крестьянские (фермерские) хозяйства. Причем в этой группе хозяйств убыточность с каждым годом повышается. В группе средних предприятий, куда входят крупные крестьянские хозяйства, часть хозяйств коллективного сектора, наблюдается тенденция улучшения финансовых показателей, снижения убыточности. В группе крупных предприятий (значительная часть сельскохозяйственных производственных кооперативов, коллективных крестьянских хозяйств) финансово-экономическое положение улучшается и уровень рентабельности составляет в среднем 20,5 %. Причем последние три года наблюдается безубыточная деятельность этой группы сельскохозяйственных предприятий¹.

Таким образом, в целом рыночная экономика в республике делает первые шаги, охватывая лишь сферу распределения и процессы обмена. В главной же сфере рыночной экономики – материальном производстве – структурные преобразования осуществляются очень медленно и зачастую носят формальный характер.

По оценке Международного валютного фонда, Кыргызстан по уровню экономического и социального развития находится в группе беднейших государств мира с низкими реальными доходами населения.

По данным Всемирного банка, в Кыргызстане объем ВВП на душу населения ниже, чем в Казахстане, в 5 раз, Узбекистане – в 3, Туркмении – в 2 раза.

По индексу человеческого развития республика занимает 97-е место в мире. Энергетическая ценность суточного рациона оценивается в 84,3% физической нормы, что оказывает негативное влияние на организм человека, обуславливая истощение, высокую смертность, сокращение рождаемости, снижение трудовой активности работающих и т.д.

Средняя заработная плата, по данным Нацстаткома, в августе 2001 г. в Кыргызстане составила 30 долл. США, в Казахстане – 122, России – 115 долл. Продовольственный набор из 1 кг говядины, животного масла, пшеничного хлеба, картофеля, 1 л молока и 10 шт. яиц, можно купить в Казахстане в количестве 22 наборов, России – 19, а в Кыргызстане – 6, что характеризует отставание уровня жизни в республике.

Республика располагает значительным ресурсным потенциалом: имеет крупные месторождения полезных ископаемых, огромные запасы топливно-энергетических, водных ресурсов, существенные для развития экономики минерально-сырьевые, земельные ресурсы, созданный экономический потенциал в реальном секторе, высокий уровень образования населения, квалифицированные кадры в сфере производства, оказания услуг, относительно развитую науку. Однако уровень и эффективность их использования продолжают оставаться низкими.

¹ Джашлов Д.С. Аграрные преобразования и становление многоукладной сельской экономики (на материалах Кыргызской Республики): Автореф. дисс. докт. экон. наук. – Бишкек, 2002. – С. 21-22.

Ухудшение состояния экономики и социальной сферы, особенно реального сектора, финансового состояния, снижению эффективности функционирования предприятий и их конкурентоспособности в значительной мере способствуют следующие факторы:

- относительно низкий уровень переработки на предприятиях республики местных сырьевых ресурсов, большая часть которых вывозится за пределы республики (шерсть, кожевенно-меховое сырье, хлопок, овощи и фрукты, мясо, цветные и драгоценные металлы и др.), а также разрыв кооперативных связей по переработке сырья и производству конечной продукции даже между предприятиями внутри республики. В то же время имеющиеся крупные производственные мощности ряда предприятий простаивают или используются нерационально с коэффициентом 5–8%, а во всей промышленности – 35–38 %;
- сокращение посевных площадей в расчете на одного человека с 0,43 га в 1970 г. до 0,23 га в 2000 г., площадь выбывших из сельхозоборота земель в последнее десятилетие достигла 13 тыс. га.; в небольших количествах вносятся удобрения; фактически не применяются, особенно в малых крестьянских хозяйствах, новейшие высокоэффективные технологии полива, выращивания и уборки культур в земледелии; существуют крупные нерешенные проблемы в животноводстве, оснащении сельского хозяйства машинами и механизмами;
- морально и физически устаревшее оборудование в промышленности, топливно-энергетическом комплексе, устаревшие технологически, обуславливающие низкую конкурентоспособность большинства предприятий не только на международных, но и на внутреннем рынке;
- большие долги многих предприятий, недоступность внутренних кредитных ресурсов из-за высоких процентных ставок, их краткосрочности, а также ограниченные возможности получения внешних кредитов, особенно для предприятий, где преобладает государственная доля акций под гарантию Правительства;
- высокие ставки различных видов налогообложения создают трудности хозяйствующим субъектам в накоплении финансовых средств и использовании их для улучшения работы и развития предприятий;
- финансовая система не целенаправлена на оздоровление экономики;
- ускоренная либерализация внешней торговли в условиях слабой конкурентоспособности многих предприятий, влекущая за собой постепенное вытеснение отечественных производителей с внутренних рынков: доля продажи товаров отечественных предпринимателей на внутреннем рынке республики оценивается примерно в 30%;
- массовый выезд за пределы республики высококвалифицированных специалистов промышленности, сельского хозяйства, социальной сферы и других секторов народнохозяйственного комплекса;
- ослабление роли науки в разработке фундаментальных и прикладных исследований, определяющих пути решения проблем макроэкономического, отраслевого, программно-целевого развития экономики и социальной сферы, эффективность разработки крупнейших месторождений полезных ископаемых, формирования научно-производственных комплексов, возможность рационального размещения производительных сил, совершенствования рыночных механизмов;
- высокая напряженность в обеспечении спроса на топливно-энергетические ресурсы; доля собственного производства составляет всего 50 % от потребляемых энергоносителей¹.

Рыночные саморегуляторы еще не стали высокоэффективным средством стимулирования развития предпринимательства и конкурентной среды; в связи с этим предстоит еще огромная работа по развитию рыночных отношений.

Главные стратегические цели и задачи оздоровления отраслей реального сектора и социальной сферы, повышения уровня жизни народа определены в программе «Комплексная основа развития Кыргызской Республики до 2010 г.» (КОР). В КОР предусматриваются стратегические меры достижения политического и социального благополучия народа Кыргызстана в условиях утверждения принципов свободы, человеческого достоинства и равных возможностей для каждого, рост ВВП на душу населения в 1,5 раза, сокращение бедности до 26,5%, безработицы – до 6,4%. Стратегические задачи решения важнейших проблем развития до 2010 г. являются основополагающими.

За пределами 2010 г. должны быть решены главнейшие стратегические задачи во всех секторах народнохозяйственного комплекса, что позволит обеспечить устойчивое экономическое развитие, повышение эффективности производства и конкурентоспособность продукции не только на внутренних, но и на международных рынках. Эффективность и качество работы – основа успешного развития взаимовыгодного сотрудничества со многими высокоразвитыми государствами мира.

Экономический анализ состояния экономики республики показывает, что страна еще не имеет эффективной структуры производительных сил. Ранее созданные на ее территории предприятия и отрасли соответствовали прежде всего интересам сырьевого и продовольственного обеспечения всего союзного государства. В результате сложились производительные силы, представляющие набор предприятий и производств, мало

¹ Концепция комплексного развития и размещения производительных сил Кыргызской Республики на период до 2020 г. – Бишкек, 2002. – С. 8–9.

связанных между собой. Сформировавшийся тип производительных сил оказался недостаточно жизнеспособным в условиях перехода к рыночным отношениям. Поэтому стратегическое значение приобретает задача формирования интегрированной модернизированной структуры производительных сил, способной обеспечить достижение национальных экономических целей, отвечающих условиям рынка. Формирование такой системы – задача долгосрочная, стратегическая.

3.3. Участие на рынке труда экономически активного населения

На рынке труда присутствует и занятое население, т.е. люди, желающие поменять место работы, а также лица, находящиеся под угрозой увольнения. Поэтому мониторинг рынка труда предполагает тщательное изучение состояния занятости, состав занятого населения (по полу, возрасту, уровню образования), его распределение по секторам экономики, отраслям и т.д. Но основная часть рынка труда – это безработные. Между двумя этими сегментами рынка труда происходит постоянное движение: часть занятых становится безработными, часть безработных трудоустраивается, составляя экономически активное население. Это основная часть рынка труда.

В ходе поэтапного осуществления социально-экономических реформ на рынке труда отмечались изменения, которые характеризовались следующим образом.

В результате роста численности населения за 1997–2001 гг. увеличилась численность трудовых ресурсов на 15,2%. При этом доля трудовых ресурсов в общей численности населения возросла с 51,3% в 1997 г. до 56,2% в 2001 г.

Произошло снижение экономической активности населения на 4,5% (с 74,8% в 1997 г. до 70,3% в 2001 г.), увеличилась экономически неактивная часть населения более чем в 1,4 раза (табл.31).

Таблица 31

Динамика экономической активности трудоспособного населения
(1997–2001 гг.)

	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.		2001 г.	
	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%
Трудовые ресурсы	2396,3	100	2466,9	100	2613,7	100	2686,6	100	2759,5	100
Из них:										
экономически активное	1792,3	74,8	1811,3	73,4	1901,1	72,7	1912,7	71,2	1939,0	70,3
экономически неактивное	604,0	25,2	655,6	26,6	712,6	26,6	773,9	28,8	820,5	29,7
В том числе										
занятое на учебе	170,7		174,2		207,9		222,6		229,7	

Переход к новым формам хозяйствования вызвал изменения в структуре занятого населения (табл.32). Позитивной тенденцией является становление новых организационно-правовых форм хозяйствования и перераспределение работающих между предприятиями и организациями различных форм собственности. В формировании рынка труда значительно возросла роль негосударственного сектора экономики. В усло-

Распределение численности занятого населения по организационно-правовым формам хозяйствования в 1995-2001 гг. (%)

	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Всего, занято	100	100	100	100	100	100	100
В том числе:							
на предприятиях, в учреждениях всех форм собственности	56,1	48,6	46,6	43,7	40,5	38,2	36,3
из них на государственных	31,5	27,5	25,8	23,8	22,3	21,8	20,9
занятые в крестьянских (фермерских) хозяйствах	26,3	30,4	34,4	37,4	36,9	38,3	49,0
занятые в личных подсобных хозяйствах	8,8	9,9	6,3	5,8	9,8	10,1	—
занятые индивидуальной трудовой деятельностью	8,8	11,2	12,7	13,1	12,8	13,4	14,7

виях напряженной ситуации на рынке труда наметилась тенденция активизации населения по формированию и расширению трудового поля за счет организации своего дела, а также самозанятости.

Несмотря на то, что число занятых в республике (за 1997–2001 гг.) увеличилось на 5,8% (в основном за счет развития крестьянских, фермерских хозяйств), удельный вес занятости по отношению к экономически активному населению уменьшился на 2,1%.

Как видно из табл. 33, занятость практически всеми видами экономической деятельности снижается, в основном это наблюдается в отраслях промышленности, на транспорте и связи, в строительстве. В то же время наибольший удельный вес среди занятых приходится на сельское хозяйство (52,8% в 2001 г. против 48,0% в 1997 г.).

В отраслях непроемкой сферы можно проследить три различные тенденции изменения занятости.

Одна из них – стабильное сокращение занятости, по темпам опережающее сокращение числа занятых в целом по экономике, наблюдается в науке и научном обслуживании. Численность занятых в этой отрасли за анализируемый период уменьшилась на 27%.

Другая тенденция – стабильный рост занятости установился в образовании, где численность занятых увеличилась за анализируемый период в 1,5 раза.

В остальных отраслях рост занятости существенно замедлился (здравоохранение, физкультура и соцобеспечение) или сменился снижением (жилищно-коммунальное хозяйство).

Такое развитие ситуации с занятостью в отдельных отраслях непроемкой сферы определяется главным образом фактором финансирования отраслей бюджетного сектора и уровнем заработной платы.

Таблица 33

Распределение численности занятого населения по отраслям экономики (%)

Отрасль	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	Изменение за 1997–2001 гг.
1	2	3	4	5	6	7
Производственная сфера	79,4	79,3	80,0	79,7	79,9	+ 0,5
Промышленность	10,2	9,8	9,0	8,3	8,2	- 2,0
Сельское хозяйство	48,0	48,8	52,3	53,0	52,8	+ 4,8
Лесное хозяйство	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	-
Транспорт и связь	4,7	4,4	3,7	3,5	3,6	- 1,1
Строительство	3,4	3,0	2,7	2,5	2,6	- 0,8
Торговля и общепит	10,2	10,4	9,8	9,9	10,3	+ 0,1
МТС, сбыт, заготовки	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3	- 0,2
Информационно-вычислительное обслуживание	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	-

Коммерческая деятельность, операции с недвижимым имуществом	1,3	1,3	1,1	1,1	1,1	- 0,2
Геологоразведка и гидрометеослужба	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	-
Прочие виды	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	- 0,1
Непроизводственная сфера	20,6	20,7	20,0	20,3	20,1	- 0,5
Жилищно-коммунальное хозяйство	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	- 0,1
Здравоохранение, физкультура и соцобеспечение	5,5	5,5	5,1	5,2	5,0	- 0,5
Образование, культура, искусство, наука и научное обслуживание	9,3	9,3	9,1	9,2	9,2	- 0,1

1	2	3	4	5	6	7
Финансы, кредит, страхование, пенсионное обеспечение	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4	-
Аппарат органов управления	3,6	3,6	3,7	3,7	3,7	+ 0,1
Другие отрасли	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	+ 0,2

С формированием рыночной экономики в республике одновременно идет процесс преобразований в структуре занятости (табл. 34).

Таблица 34

Динамика занятости в структурном разрезе

	1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%
Занято	333,7	100	282,0	100	228,1	100
В том числе:						
на малых предприятиях	47,4	14,2	46,2	16,4	44,2	19,4
на средних предприятиях	75,3	22,6	70,6	25,0	61,1	26,8
на крупных предприятиях в «неформальном» секторе	211,0	63,2	165,1	58,6	122,8	53,8

Сокращение занятости на крупных предприятиях вызвано общим спадом производства, инициированным, в свою очередь, реализацией долгосрочной стратегии правительства, направленной на развитие отраслей первичного передела при игнорировании приоритета развития обрабатывающей промышленности. Сырьевые ресурсы страны являются основным экспортируемым товаром, однако валютные поступления экспортеров лишь в крайне незначительной степени идут на стимулирование инвестиционного спроса внутри страны и почти исключительно используются на увеличение импорта. При этом основной прирост импортных поставок приходится на продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье.

В результате этот фактор внешнеэкономической политики способствует сегодня развитию одних отраслей, а через конкуренцию относительно дешевых и более качественных импортных товаров ведет к сворачиванию производства в обрабатывающей промышленности и сельском хозяйстве, где занята подавляющая часть трудоспособного населения страны. Особенно это касается отраслей, производящих непродовольственные товары широкого потребления (легкая промышленность, машиностроение) и продовольственные товары (пищевая промышленность). В этом же направлении действует фактор пониженного спроса, обусловленный низкой покупательной способностью большей части населения и многих производственных потребителей. Исключение, пожалуй, составляют производства, производящие товары длительного пользования (электромоторы, радиаторы производственного назначения, отдельные виды строительных материалов). То же относится и к такой отрасли экономики, как строительство, где активность в непроизводственном строительстве поддерживается за счет частных и индивидуальных застройщиков жилья.

Динамика развития малых и средних предприятий характеризуется быстрым ростом их числа в первые годы реформ и прогрессирующим замедлением темпов роста в последующие (табл.35).

Таблица 35

Динамики развития малых и средних предприятий (1998-2000 гг.)

	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Число предприятий малого бизнеса	7500	7973	7628
В % к предыдущему году	x	106,6	95,4
Число предприятий среднего бизнеса	1068	1004	922
В % к предыдущему году	x	94,0	91,8

Бурный рост малого и среднего бизнеса в начале реформ во многом был связан с предоставлением малым и средним предприятиям более благоприятных экономических условий деятельности по сравнению с другими предприятиями: более либеральное ценообразование, менее жесткий контроль со стороны государства за финансовой деятельностью. Немаловажным фактором явилось и то, что малый и средний бизнес не требует особенно больших вложений капитала, обеспечивает, как правило, высокую скорость его оборота и возможности для неплохой прибыли.

Тенденция замедления роста занятости на малых и средних предприятиях является отражением естественной реакции малого и среднего бизнеса на негативные процессы, происходящие во всей экономике: высокий уровень инфляции, еще более высокие кредитные ставки, периодические кризисы неплатежей, налоговый прессинг, разгул преступности и др.

Анализ состава малых предприятий показал, что в подавляющем большинстве случаев рабочие места заняты мужчинами, что может свидетельствовать о предпочтении мужчин женщинам при найме на работу руководителей этих предприятий, значительная часть которых в республике являются частными. Большая доля мужчин, занятых в малых предприятиях, приходится на строительство (84%), горнодобывающую промышленность (83,5%), а женщин – на сельское хозяйство (71,1%) и управление (79%). Доля мужчин, занятых в малых предприятиях, преобладает во всех регионах, кроме Иссык-Кульской области, где она составляет 43,6%. В сфере обслуживания, жилищно-коммунальном хозяйстве, торговле рабочие места заняты в основном женщинами, мужчины доминируют только в таких специфических сферах, как пожарная охрана, милиция и предоставление ремонтных услуг (табл. 36).

Экономически активное население в 2002 г., по оценке Нацстаткома, составило 1924,0 тыс. чел., или 38,9% общей численности населения республики. В течение года занятость в экономике увеличилась на 5,8 тыс. чел., или на 0,3%, и составила 1774,2 тыс. чел.

По данным единовременного выборочного обследования по проблемам занятости среди занятых лица в возрасте 30–39 лет составили 31,3%, в возрасте 40–49 лет – 29,6%. Средний возраст занятых – 38 лет, 18,9% их имеют высшее или неполное высшее образование, 41,6% – среднее профессиональное образование.

В целом следует отметить, что распределение рабочей силы по отраслям и секторам экономики предопределено специализацией народного хозяйства, недостаточным уровнем развития многих сфер приложения труда, а также опосредовано проводимой в настоящее время политикой в области занятости.

Таким образом, динамика численности работников по отраслям народного хозяйства показывает, что в структуре занятых происходят существенные качественные изменения. Однако структуру, сложившуюся к настоящему времени, нельзя считать оптимальной. Это видно хотя бы из того, что, во-первых, в развитии отраслей материального производства не достигнута комплексность, которая обеспечивала бы не только экономическую выгоду и конкурентоспособность, но и более полную занятость, а также потребность в товарах народного потребления. Во-вторых, занятость в социальной сфере не претерпела больших изменений по сравнению с тем временем, когда численность занятых определялась по сложившейся схеме, а не на основе социальных нормативов. Поэтому в ближайшее время необходимо принять меры по регулированию занятости, т.е. перемещению рабочей силы из одних отраслей в другие.

Таблица 36

Численность работников малых предприятий
по видам экономической деятельности (на конец 2000 г., чел.)

	Женщины	Мужчины	Удельный вес (в %)	
			женщины	мужчины
Всего	15949	28288	36,1	63,9
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	1635	663	71,1	28,9
Рыбоводство	10	31	24,4	75,6
Горнодобывающая промышленность	70	353	16,5	83,5
Обрабатывающая промышленность	5126	9082	36,1	63,9
Производство и распределение электроэнергии, газа, пара и горячей воды	101	258	28,1	71,9
Строительство	1184	6223	16,0	84,0
Торговля, ремонт автомобилей, бытовых изделий и предметов личного пользования	3662	5866	38,4	61,6
Предоставление услуг гостиницами и ресторанами	442	428	50,8	49,2
Транспорт и связь	1460	2902	33,5	66,5
Финансовая деятельность	290	169	63,2	36,8
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг потребителям	1008	1473	40,6	59,4
Управление	49	13	79,0	21,0
Образование	207	165	55,6	44,4
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	173	111	60,9	39,1
Предоставление коммунальных, социальных и perso-	532	551	49,1	50,9

нальных услуг				
---------------	--	--	--	--

Анализ состояния занятости на предприятиях показывает, что существует большая вероятность роста безработицы в связи с действием такого фактора, как банкротство предприятий, которое, однако, с самого начала проведения экономических реформ искусственно сдерживается. Причина этого заключается в стремлении сохранить сложившиеся трудовые коллективы в условиях намечающейся стабилизации экономики и перехода к стадии экономического роста. Вместе с тем не исключено, что процесс высвобождения работников будет ускорен структурной перестройкой экономики.

По имеющимся оценкам, в 2002 г. численность высвобождаемых (сокращаемых) работников составила более 8 тыс. чел. или 1,8% занятых, в то время как в 1998 г. – 1,7%. Следовательно, рынок труда значительно пополнился лицами, работавшими в народном хозяйстве. Причем реорганизационные и ликвидационные процедуры затронули уже в 1997–1998 гг. примерно по 1 тыс. чел. (12-13% высвобождаемых). На тех предприятиях, которые намечали увеличение численности, спрос на работников составил только 3,6 тыс. чел., или менее 44% от числа высвобождаемых. Это значит, что 56% высвобожденных пополнили ряды безработных.

Безработица существовала и раньше в скрытой форме, безработные в статистической отчетности значились как занятые в домашнем и личном подсобном хозяйстве. Но в связи с беспрецедентным повышением цен на потребительские товары и резким снижением жизненного уровня возник контингент, нуждающийся в дополнительном доходе. Легализованная безработица в 1991 г. в количестве 476 чел. впервые стала явлением общественной жизни Кыргызской Республики. Таким образом, был зафиксирован круг людей, желающих в условиях прогрессирующего падения жизненного уровня найти работу и соответствующий доход для себя и членов семьи. В то же время в народном хозяйстве республики имелось 11328 вакансий, в том числе для рабочих – 9133, для служащих – 2195.

Безработицу наряду с проблемами бедности и социальной нестабильности следует рассматривать как одну из наиболее острых национальных проблем.

3.4. Состояние безработицы на современном этапе

Сегодня безработица – объективный фактор социально-экономической реальности, элемент общественного воспроизводства. Она оказывает существенное и неоднозначное влияние на социально-экономическую ситуацию в стране.

Как экономическое явление безработица – это «не зависящее от воли работника приостановление трудовой деятельности на длительный срок по причине невозможности трудоустройства, как правило, вследствие расторжения трудового соглашения между лицом наемного труда и нанимателем»¹.

В теоретическом плане безработица представляет собой экономическую категорию, выражающую отношения между наемными работниками и работодателями по поводу осуществления естественного права человека – права на труд, реализации его способности к труду, причем не только в плане обеспечения средств к существованию, необходимых для сохранения и воспроизводства самой жизни, но и в плане реализации данной от природы потребности в труде как форме жизнедеятельности. В чисто экономическом плане безработица – это отсутствие занятости по экономическим причинам у определенной, большей или меньшей в каждый данный момент, части населения страны, способной и желающей трудиться.

К безработным, согласно социальной статистике многих развитых стран, относятся лица, не занятые на момент проведения опроса о статусе их занятости, предпринимавшие попытки найти работу в течение предыдущих четырех недель и зарегистрированные на бирже труда. Стандартное определение безработицы, сформулированное на 13-й Международной конференции статистиков труда, охватывает лиц, которые в течение отчетного периода: а) не имели работу; б) хотели работать; в) искали работу.

В соответствии со ст. 2 Закона Кыргызской Республики «О содействии занятости населения» безработными признаются граждане трудоспособного возраста, «зарегистрированные в органах государственной службы занятости населения как не имеющие работу или деятельность, приравненную к занятости, а также желающие найти работу и готовые приступить к ней».

Важно подчеркнуть, что к безработным обычно относят не только уволенных по различным причинам, но и лиц, добровольно оставивших работу и предпринимающих попытку найти новую. Структура безработицы с учетом ее причин включает четыре основные категории рабочей силы: потерявшие работу в результате увольнения; добровольно оставившие работу; пришедшие на рынок труда после перерыва; впервые пришедшие на рынок труда. Соотношение этих категорий зависит прежде всего от фазы экономического цикла.

Безработицу порождает не рынок труда сам по себе, а рыночная экономика в целом, необходимой частью которой является рынок труда.

В реальной экономической жизни безработица выступает как превышение предложения рабочей силы над спросом на нее, т.е. причиной безработицы является несбалансированность рынка труда, нарушение рав-

¹ Бернар и Колли. Толковый экономический и финансовый словарь. – М., 1999. – Т. 1 – С. 398.

новесия между спросом на труд и предложением труда¹. Но рынок труда лишь отражает существующие в данный момент пропорции между спросом и предложением рабочей силы и непосредственного участия в их формировании не принимает. Человеческий материал, из которого рождаются те или иные пропорции между спросом и предложением, поступает из источников, находящихся за пределами рынка труда (сфера материального и нематериального производства, сфера обращения). Такие пропорции складываются по существу стихийно и фиксируются рынком труда. Рынок труда обнаруживает их, делает безработицу видимой, осязаемой для общества. Это дает возможность государству регулировать безработицу, решать с той или иной степенью результативности проблемы переквалификации безработных и их трудоустройства, смягчения социально-экономических последствий безработицы.

Таким образом, анализ подводит нас к тому, что, с одной стороны, рынок труда не является детерминирующим фактором образования безработицы, поскольку его функция сводится к акту купли-продажи товара «рабочая сила», а глубинные, фундаментальные причины возникновения излишка рабочей силы над величиной существующей в каждый момент потребности в ней лежат за пределами рынка труда. С другой стороны, в рыночной экономике безработица не может существовать вне рынка труда, поскольку только рынок труда выявляет и фиксирует его количественные (излишек рабочей силы) и качественные параметры.

Безработица, получив мощный импульс для развития породивших ее факторов, становится неотъемлемым атрибутом системы рыночной экономики, оказывает серьезное воздействие на результативность хозяйственной деятельности субъектов рыночного хозяйства, на экономическую и социальную жизнь общества.

Принципиальная схема регулирования взаимодействия внутренних и региональных рынков труда с позиций их влияния на уровень безработицы представлена на рис. 10.

¹ См.: *Пезенти А.* Очерки политической экономии капитализма. – М., 1976. – Т. 1. – С. 362-363; *Мировая экономика и международные отношения.* – 1993. – № 11. – С. 26.



Условные обозначения: С – спрос на рабочую силу;
 П – предложение рабочей силы.

Рис. 10. Регулирование спроса и предложения на уровне региональных и внутренних рынков труда предприятий¹.

¹ Слезингер Г.Э. Труд в условиях рыночной экономики. – М.: Инфра-М, 1996. – С. 67.

Существует несколько концепций, трактующих феномен безработицы. В марксистской теории она обычно связывается с процессом накопления капитала, при котором потребность в живом труде (переменном капитале) увеличивается медленнее, чем в машинах и оборудовании (постоянном капитале). В западной экономической науке господствует точка зрения, согласно которой безработица в своей основе отражает экономическую целесообразность использования ресурсов, подобно тому как, скажем, степень загрузки производственных мощностей отражает целесообразность и эффективность использования основного капитала.

В качестве концептуальной основы деятельности государства на рынке труда многие годы (до конца 70-х годов) служили воззрения сторонников активной государственной политики (кейнсианцы и институционалисты).

Среди западных теорий безработицы, определяющих причины ее возникновения и пути преодоления, широкое распространение получила теория Дж.М.Кейнса. В полном объеме она изложена в его книге «Общая теория занятости, процента и денег». Решающей причиной безработицы, по Кейнсу, выступает недостаточный объем «эффективного спроса», составными элементами которого, с одной стороны, является спрос на товары личного потребления, а с другой – спрос на инвестиционные товары (средства производства). «Объем занятости и, следовательно, объем незанятости, или безработицы, – писал Кейнс, – совершенно определенным образом связан с объектом эффективного спроса». Главную причину недостаточности платежеспособного спроса на потребительские товары (личного потребления) Кейнс¹ усматривает в возрастающей склонности людей к сбережению и соответственно в убывающей их склонности к потреблению, а причину низкого спроса на товары производительного потребления – в недостаточности стимулов к инвестициям.

Недостаточный объем эффективного спроса с неизбежностью обуславливает вялость инвестиционного процесса вследствие слабой заинтересованности (или, точнее, незаинтересованности) предпринимателей в осуществлении капитальных вложений и, следовательно, невозможность обеспечения «полной занятости» (в кейнсианской трактовке этого понятия) трудоспособного населения, что ведет к росту безработицы.

По Кейнсу, безработица есть прямая функция совокупного общественного спроса, причем выраженные в этой функции связи находятся в обратном соотношении: чем меньше совокупный спрос на потребительские и инвестиционные товары, тем выше уровень безработицы, и наоборот.

Выход из ситуации недостаточности эффективного спроса Кейнс видел в повышении роли государства в формировании совокупного спроса за счет увеличения государственных расходов, роста государственного спроса. Это означает стимулирование государством рыночного спроса, прежде всего на инвестиционные товары, в целях активизации инвестиционного процесса, обеспечения высокого уровня занятости экономически активного населения, минимизации безработицы. Достижению данной цели подчиняется весь механизм финансово-бюджетной, фискальной и кредитной систем, несмотря на изначально очевидную сопряженность подобной политики с усилением инфляционных тенденций.

Основой регулирования рынка труда в стране с рыночной экономикой является зависимость между безработицей и заработной платой. Речь идет о так называемой кривой Филлипса², графически отражающей нелинейную зависимость между этими двумя величинами (рис. 11).



Рис. 11. Кривая Филлипса.

¹ Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. – М., 1948. – С. 252.

² Зависимость рассчитана английским экономистом А.В.Филлипсом на основе данных, охватывающих период с 1861 по 1958 г.

Если допустить, что существует одинаковое соотношение между темпами изменений заработной платы и уровнем цен, то модель Филлипса может быть преобразована в соотношение между безработицей и темпами изменения уровня цен. Кривая Филлипса дает варианты выбора: или достаточно высокая занятость с максимальным экономическим ростом, но при быстром повышении цен, или достаточно стабильные цены, но при значительной безработице.

Долгие годы кривая Филлипса служила базой социально-экономического регулирования в странах Запада. Многие западные экономисты и сейчас исходят из того, что существует однонаправленное движение изменений в заработной плате и ценах и разнонаправленное – между данными величинами и безработицей. Однако было немало примеров, когда безработица и инфляция приобретали не обратную, а прямую связь: несмотря на рост безработицы, цены продолжали расти. Это вызывает сомнение в обоснованности кривой Филлипса как надежного регулятора в экономике.

В 80–90-е годы в экономическом регулировании на Западе, в том числе и рынка труда, возобладали концепции сторонников «экономики предложения», исповедующих ограничение государственного вмешательства в экономику и трактующих безработицу как в значительной степени естественное и добровольное явление, объяснение которому лежит в поведении индивидуумов. Так, известный западный экономист, лауреат Нобелевской премии Фридрих Хайек называет проводимую практически всеми развитыми странами политику активного государственного регулирования экономики и на ее основе – политику занятости трудоспособного населения «близорукой политикой»¹. «Нынешняя безработица, – писал Хайек, – есть прямой результат близорукой «политики полной занятости». Которую мы проводили в течение последних двадцати пяти лет»².

Столь категоричные оценки Хайек делает на том основании, что, по его мнению, кейнсианская теория и базирующаяся на ее рекомендациях государственная политика, нацеленная на обеспечение полной занятости путем увеличения денежной массы, ведет к увеличению инфляции. Достигнув критической отметки, «инфляция, – утверждает Хайек, – сама становится причиной увеличения безработицы»³. Сделанный Хайеком вывод гласит: «Безработица есть неизбежное следствие инфляции»⁴.

Подобный вывод рождает дилемму: либо политика «полной занятости» будет продолжена (и тогда инфляция достигнет такого уровня, когда прекратится рост производства со всеми вытекающими отсюда последствиями), либо эта политика будет остановлена, что вызовет резкий скачок безработицы, но именно это, по идее Хайека, даст возможность выявить все пороки в размещении труда, разработать и осуществить инфляционными методами программу обеспечения высокого и стабильного во времени уровня занятости экономически активного населения⁵.

Монетаристы во главе с Милтоном Фридменом выдвинули концепцию «естественной безработицы» и, соответственно, «естественного уровня безработицы», который жестко определен условиями рынка рабочей силы и не может быть изменен мерами государственной политики.

К естественной безработице монетаристы относят так называемую *фрикционную безработицу*. Ее суть состоит в том, что в процессе производства и функционирования рынка рабочей силы порой возникают какие-то трения, шероховатости, сбои, те или иные ситуации, ставящие работников в затруднительное положение и создающие временные трудности, связанные для них с невозможностью продолжать трудовую деятельность на данном предприятии в конкретных условиях. Подобные естественные ситуации приводят к увольнениям работников и возникновению естественной безработицы.

Фрикционная безработица по своей структуре охватывает работников, меняющих по тем или иным причинам место работы, например в поисках более высокого заработка или более престижной работы и более благоприятных условий труда, или работников, мигрирующих из одного региона в другой в связи с необходимостью смены места жительства и т.д.

По концепции монетаристов, фрикционная безработица отражает естественный, нормальный процесс перемещения рабочей силы (и в связи с этим – ее временного высвобождения из сферы занятости), перераспределения трудовых ресурсов в динамично развивающейся рыночной экономике. Фрикционная безработица носит кратковременный характер и не причиняет сколько-нибудь ощутимого ущерба ни экономике, ни самим «естественно» безработным.

Механизм регулирования естественной безработицы, по замыслу монетаристов, сводится к следующему. Естественный уровень безработицы имеет четко выраженный критерий: это такой уровень, который не вызывает роста цен⁶. В случае если безработица окажется ниже своей естественной нормы, в игру вступает рыночный механизм, возвращая уровень безработицы к состоянию рыночного равновесия.

¹ Отметим, что сам Хайек называл 25-летний период проведения этой политики на основе кейнсианской теории «эрой Великого процветания», в течение которой «мы действительно преуспели в поддержании полной занятости...» (Экономические науки. – 1991. – № 11. – С. 58, 61).

² Экономические науки. 1991. № 11. с. 57.

³ Там же. – С. 57.

⁴ Там же. – С. 63.

⁵ См.: Экономические науки. – 1991. – № 11. – С. 66.

⁶ См.: США. Экономика, политика, идеология. – 1984. – № 6. – С. 7.

По существу в концепции монетаристов речь идет не об уровне безработицы в его собственном варианте, а об уровне занятости, естественном с позиций указанной концепции. Почему падение безработицы ниже естественного уровня вызывает такую тревогу у монетаристов? Потому, что подобное явление означает соответствующее повышение уровня занятости, что, по схеме монетаристов, вызывает рост цен, подстегивает инфляцию. Для погашения роста занятости (и соответственно увеличения нормы безработицы) используется рыночный механизм.

В соответствии с изложенным монетаристская концепция «естественной безработицы» предполагает в качестве неперемного условия рыночного равновесия в сфере труда ограничение занятости, наличие и перманентное сохранение достаточно высокого уровня безработицы.

Монетаристская естественная безработица – это безработица (по мотивам ее возникновения) преимущественно добровольного типа. Акцентируя внимание на данной малосущественной стороне проблемы безработицы, монетаристы выводят «за кадр» подлинную безработицу, управление которой постоянно требует государственного вмешательства.

Другая концепция естественного уровня безработицы связана с понятием не только фрикционной, но и структурной безработицы¹. *Структурная безработица* вызывается изменениями в структуре общественного производства под влиянием научно-технического прогресса и совершенствования организации производственных процессов. Она обусловлена поиском работы из-за несоответствия спроса и предложения на рабочую силу, когда специальность и квалификация работников не позволяют им найти подходящую работу.

Предполагается, что фрикционная и структурная формы безработицы не поддаются полному сокращению и воздействию макроэкономической политики. В совокупности они представляют собой естественный уровень безработицы, т.е. нормальный с точки зрения стабильного функционирования рыночной экономики и социально приемлемый с точки зрения общественного развития.

Безработица по сути принимает несколько форм. В период экономического спада производства главенствующей формой является *циклическая безработица*, и, наоборот, при устойчивом экономическом росте эта форма безработицы исчезает и на смену ей приходят другие, более заметные формы, хотя и взаимосвязанные с первой. Циклическая безработица теоретически определяется обновлением органического строения капитала. Периодичность смены доминирующих форм занятости обусловлена циклическостью экономического и технологического развития общественного производства.

Технологическая безработица также носит циклический характер и представляет собой результат воздействия научно-технического прогресса, когда реализация достижений науки и техники повышает производительность труда и способствует высвобождению работников, выталкивает их на рынок труда. В то же время научно-технический прогресс способствует развитию новых производств, созданию новых отраслей и подотраслей, которые открывают новые рабочие места, а следовательно, нуждаются в рабочей силе. Таким образом, технологическая безработица является «плавающей» и в различные периоды может быть выше или ниже ее оптимального уровня.

Причины, порождающие формы фрикционной безработицы (или безработицы «трения») и структурной безработицы, определяются особенностями экономически активного населения, региональных и местных рынков труда. Возникновение фрикционной безработицы и объективно, и субъективно. С одной стороны, гражданам интересно получить ту работу, которая им нравится, с другой стороны, на рынке труда предлагаются только те рабочие места, которые необходимы производителю, т.е. всегда существуют частичный дефицит рабочей силы и частичная безработица. В некотором смысле это объясняется и параллельным, почти независимым существованием системы подготовки кадров, и процессом образования (качественной трансформации) рабочих мест на рынке труда.

Структурная безработица порождается в основном структурными сдвигами в экономике, когда меняются приоритеты отраслей (подотраслей) в структуре хозяйства страны. Ранее престижные отрасли уходят на второй план, сокращается или консервируется производство, приостанавливается рост заработной платы и т.д. На первые роли в экономике выходят развивающиеся отрасли с новыми рабочими местами, крупными инвестициями, ростом объемов производства.

Как видим, трактовки безработицы, ее характера, причин возникновения и способов преодоления у основных представителей западной экономической науки диаметрально противоположны. На каковы бы ни были различия во взглядах западных теоретиков на природу безработицы, все они в конечном счете сходятся на том, что безработица – неотъемлемый элемент рыночной экономики.

Говоря о безработице, необходимо уточнить такие понятия, как «вынужденность» и «неизбежность» безработицы.

Рассмотрим понятие «вынужденная безработица» на примере.

Работник увольняется с предприятия в связи с намерением найти более престижную работу, с высокой заработной платой и лучшими условиями труда или в связи с переездом на новое место жительства в другом регионе, наконец, вследствие недовольства руководящим персоналом. Как следует рассматривать возникшую в таких случаях безработицу: как вынужденную или не вынужденную?

¹ См.: Макконнелл К.Р., Брю С.П. Экономикс. – М., 1993. – Т. 1. – С. 158-159.

С точки зрения самого работника, его социального статуса и фактического положения подобная безработица является вынужденной, поскольку по каждому из названных мотивов он вынужден увольняться, терять работу на данном предприятии и заработок на тот или иной период, затем искать подходящую работу, т.е. вновь выходить на рынок труда.

С правовой точки зрения (в соответствии с трудовым законодательством) такая безработица вынужденной не является, ибо всякий раз работник увольняется по личным мотивам и по собственной инициативе или, как принято формулировать, по собственному желанию. В западных странах – и в экономической литературе, и в официальной статистике, и в законах о социальном страховании – подобное отсутствие занятости определяется как добровольная безработица (каковой она по сути и является), имеющая косвенное отношение к настоящей безработице.

Вынужденная безработица обусловлена ситуацией, когда не работник увольняется, а его увольняют по не зависящим от него экономическим причинам. К таким причинам следует отнести: кризисные падения производства, сопровождающиеся массовыми увольнениями рабочих; коренную реконструкцию предприятий; банкротства предприятий; внедрение новейшей техники и технологических процессов и обусловленное этим сокращение потребности в рабочей силе, девальвацию профессий; падение конкурентоспособности производимых предприятием товаров и обусловленную этим необходимость снижения издержек производства, прежде всего за счет уменьшения затрат на рабочую силу, сокращения численности занятых. Во всех этих ситуациях увольнение наемных работников носит принудительный характер, а возникающая в связи с этим безработица является экономически вынужденной и зачастую длительной, влекущей за собой тяжелые для работников и их семей социально-экономические последствия.

Таким образом, вынужденная безработица – это потеря работы (и соответственно заработка) лицами наемного труда по не зависящим от них экономическим причинам, выталкивающим наемных работников из сферы занятости, лишаящих их против собственной воли и желания возможности трудиться. Данное понятие выражает принудительный характер безработицы.

Наряду с понятием «вынужденность» существует понятие «неизбежность» безработицы. Оба понятия тесно связаны, но вместе с тем между ними имеются различия принципиального свойства, причем не только по форме, но и по существу. «Неизбежность» – это основополагающее понятие, раскрывающее природу безработицы, фундаментальные причины ее возникновения и развития в рыночной экономике, безотносительно к тому, в каких ситуациях и каких конкретных формах она проявляется. Неизбежность безработицы – исходная категория, а все остальные категории, связанные с безработицей (вынужденная, добровольная, фрикционная, структурная, технологическая, длительная, краткосрочная и т.д.), являются категориями производными. Такова субординация указанных категорий, возникающих в связи с безработицей в условиях рынка.

Понятие «неизбежная безработица» в той или иной форме присутствует в работах западных экономистов практически всех школ и направлений – будь то кейнсианцы, некейнсианцы, монетаристы и т.д., за исключением, пожалуй, учебников и учебных курсов по экономике. Но какое содержание вкладывают западные теоретики в это понятие? У Кейнса безработица неизбежна, так как существует недостаточный платежеспособный спрос на потребительские и инвестиционные товары. Государственное вмешательство в формирование эффективного спроса снимает указанную причину (недостаточность платежного спроса) и, следовательно, устраняет неизбежность безработицы. Хайек объясняет неизбежность безработицы тем, что государство проводит инфляционную политику полной занятости. Отказ от этой политики почти автоматически элиминирует неизбежность безработицы. У монетаристов естественная безработица представляется неизбежной, поскольку неизбежными являются естественные передвижки рабочей силы в условиях нормально функционирующего рынка труда.

Как видим, неизбежность безработицы в концепциях западных экономистов всецело связывается с действием факторов субъективного порядка. Это социально-экономическая политика государства и экономическое поведение основных компонентов рыночных отношений в сфере труда – наемных работников и предпринимателей.

Не отрицая значения субъективных факторов в неизбежности безработицы, признаем необходимым ее всестороннее исследование для выяснения глубинных объективных причин, которые делают безработицу не только неизбежной, но и перманентным явлением, не поддающимся устранению из экономической и социальной жизни общества. Такими объективными причинами являются существующие в рыночной экономике отношения собственности на средства производства. Суть этих отношений состоит в отчуждении работников от собственности на средства производства. Процесс отчуждения от собственности есть вместе с тем процесс превращения рабочей силы человека в товар, в объект купли-продажи на рынке труда, а самого человека – носителя рабочей силы и ее владельца – в наемного работника, в объект найма и увольнения, что ставит его в условия, при которых он в любой момент может лишиться работы, оказаться освобожденным от занятости, очутиться в рядах безработных.

Безработица – функция системы наемного труда. Уволить с работы, лишить рабочего места и средств к существованию, сделать безработным можно только наемного работника, не владеющего средствами производства предприятия, на котором он трудится, и не являющегося собственником продуктов своего труда.

Позиция Международной организации труда в отношении занятости и безработицы выражена в Конвенции о содействии занятости и защите от безработицы, принятой в 1991 г.¹ Конвенция устанавливает, что содействие полной, производительной и свободно избранной занятости всеми соответствующими средствами, в том числе и социальным обеспечением, должно быть приоритетной задачей национальной занятости. Такие средства должны включать, среди прочего, службы занятости, профессиональную подготовку и профориентацию. В период экономического кризиса к ним следует отнести и меры, поощряющие инициативы, направленные на широкомасштабное использование рабочей силы. Обращается внимание на меры обеспечения профессиональной мобильности, защиты безработных и предоставления им подходящей работы.

Законодательством Кыргызстана предусмотрен ряд защитных мер против безработицы. Всем гражданам гарантируется бесплатное содействие в подборе подходящей работы и трудоустройстве. Безработным гражданам государство гарантирует: бесплатное обучение новой профессии (специальности) и повышение квалификации по направлению службы занятости с выплатой стипендии в размере причитающегося пособия по безработице, увеличенного на 20%; оплату пособия по безработице в размере не менее базового пособия, которое ежегодно устанавливается законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики при утверждении бюджета Фонда содействия занятости в структуре бюджета Социального фонда Кыргызской Республики на предстоящий год (ст. 12, 17, 18, 19 Закона «О содействии занятости населения»).

В США в 60-е годы естественным уровнем безработицы считался показатель 4,3%, в 70-е – уже 6,6%, в 80-е годы – около 7%. Превышение естественного уровня безработицы определяется в основном циклическим фактором, т.е. состоянием экономической конъюнктуры в стране. По расчетам американских экономистов, 60% прироста безработных в США в 60-80-е годы приходится на структурную безработицу, 40% – на циклическую. На динамику безработицы влияют, кроме того, экономическая и социальная политика государства, демографические факторы, изменения в структуре экономики, состояние внешней торговли и вывоз капитала, масштабы военных расходов, позиция и активность профсоюзов.

На практике трудно отделить воздействие структурных факторов от воздействия циклических, и поэтому дефиниции, используемые наукой (фрикционная, структурная, циклическая и прочая безработица), достаточно условны. Тем не менее они могут быть полезны, например, для выявления долгосрочных и краткосрочных факторов, влияющих на рынок труда.

Для безработицы конца 90-х годов в развитых странах с рыночной экономикой характерным был ее достаточно высокий уровень – в среднем 6–8% всей рабочей силы². По мере изменений в структуре рабочей силы меняется и состав безработных. Все более значительной становится в нем доля работников преимущественно нефизического труда (более 45% в США) и работников отраслей сферы нематериального производства и услуг (более 55% в США).

Динамика уровня безработицы в 90-е годы в Кыргызстане определялась общим состоянием национальной экономики. В течение 2001 г. на рынке труда наблюдался рост числа безработных. Общий потенциал безработицы в республике, с учетом скрытой, оценился на уровне 202 тыс. человек (табл. 37).

Таблица 37

Численность безработных в Кыргызской Республике в 2001 г.
(тыс.чел.)

	По республике	В том числе							
		Бишкек	Жалал-Абад. обл.	Иссык-Куль. обл.	Нарын. обл.	Ош. обл.	Баткен. обл.	Талас. обл.	Чуй. обл.
Число безработных по МОТ	201,6	44,7	30,9	14,1	12,6	35,7	19,3	8,0	36,3
Скрытая безработица	52,8	10,8	8,2	3,0	1,5	12,4	2,9	2,0	12,0
В том числе:									
находятся в отпуске по инициативе администрации	43,3	6,7	7,3	2,4	1,5	11,1	2,8	2,0	9,5
работают неполный раб.день (неделю)	9,5	4,1	0,9	0,6	-	1,3	0,1	-	2,5
Самостоятельно ищущие работу	66,3	19,6	6,2	5,3	1,7	10,5	7,4	2,9	12,7
Состоят на учете в с.з.	82,5	14,3	16,5	5,8	9,4	12,8	9,0	3,1	11,6
Из низ имеют официальный статус безработного	60,5	10,3	11,3	5,0	7,1	9,8	5,5	1,8	9,7

¹ Конвенция о содействии занятости и защите от безработицы: Конвенция и рекомендации МОТ. – Женева, 1991. – Т. 2. – С. 2171.

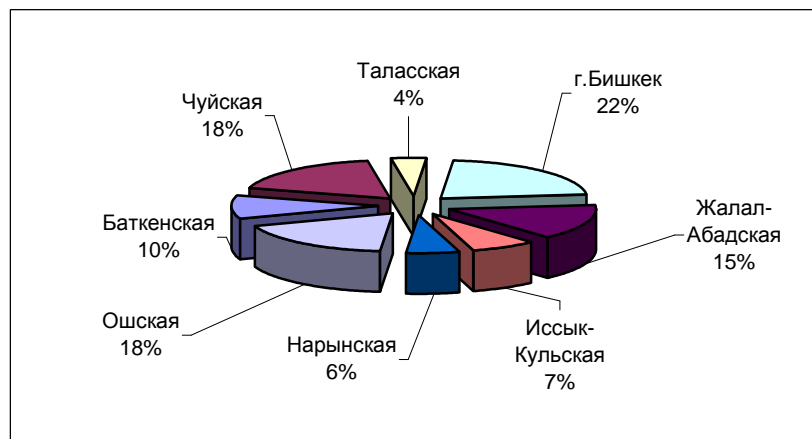
² Басова Т.Е. Практикум по курсу «Мировая экономика». – М.: Финансы и статистика, 2002. – С. 54-57.

Уровень общей безработицы (с учетом самостоятельно ищущих работу) возрос с 5,7% в 1997 г. до 7,8% в 2001 г. Уровень официальной безработицы, зарегистрированной службами занятости, в целом по стране за 1997–2001 гг. составлял 3,1% к экономически активному населению (рис. 12).

Рис. 12

Наиболее высокие показатели безработицы (выше общереспубликанского – 7,8%) отмечаются в Нарынской – 11,2%, Баткенской – 10,7%, Чуйской – 8,1%, областях и г. Бишкеке – 10,9%. Численность безработных особенно высока в густонаселенных регионах республики, таких, как г. Бишкек (14,3 тыс.чел., или 17,3% от общей численности), Чуйской (11,6 тыс.чел., или 14%), Ошской (12,8 тыс.чел., или 15,5%), Жалал-Абадской (16,5 тыс.чел., или 20%) и Баткенской (9,0 тыс.чел., или 10,9%) областях. Общая численность безработных в регионах страны, рассчитанная по методике МОТ в 2001 г., показана на рис. 13¹.

В 1997–2001 гг. положение с безработицей оставалось напряженным, поскольку сказывались последствия кризиса 1998 г. Численность безработных, зарегистрированных в службах занятости, увеличилась за эти годы на 1,5 тыс.чел. На 1 января 2002 г. их насчитывалось 82,5 тыс. Из них официальный статус имели 60,5 тыс.чел. (на 3,8% больше, чем на конец 2001 г.).



(% к общей численности)

Рис. 13. Общая численность безработных в регионах (по МОТ).

В органы Государственной службы занятости населения за период 1977–2001 гг. обратилось 660,2 тыс.чел. Из них в поисках работы было зарегистрировано 364,8 тыс. чел. (55,3%); получили консультационные услуги 295,4 тыс. чел. (44,7%); в общем числе обратившихся в поисках работы ищущие работу впервые составили 82,7 тыс.чел. (22,7%); служащие – 83,0 тыс.чел. (22,7%); рабочие – 198,8 тыс.чел. (54,5%); проживающей в сельской местности – 146,3 тыс.чел. (40,1%); лица кыргызской национальности – 212,5 тыс.чел. (58,3%); русскоязычное население – 9,7 тыс.чел. (13,0%); трудоустроено более 136 тыс.человек (или 45,3% от ищущих работу); на профессиональную подготовку и переподготовку было направлено 34,6 тыс. безработных; на общественные работы направлено – 79,1 тыс.чел.; на вновь созданных рабочих местах в результате развития предпринимательской деятельности при финансовой поддержке службы занятости трудоустроено 28,6 тыс. (21% от общего числа трудоустроенных).

На 1 января 2002 г. численность безработных, зарегистрированных в службе занятости, составила 82,5 тыс. чел. Число претендентов на одно свободное рабочее место в среднем за пять лет равнялось 45 чел.: от 51 чел. в 1997 г., до 50 чел. – в 2001 г. Если в 1997–1999 гг. уровень безработицы в среднем определялся в 5,6% и находился в допустимых пределах (до 7%), безопасных для общества, то начиная с 2000 г. он превысил пороговое значение (7–10%) и достиг 7,5% в 2000 г., а в 2001 г. – 7,8%, при этом уровень безработицы среди женщин был значительно выше – 8,9%, среди молодежи – 9,5%.

Структуру предложения рабочей силы характеризуют следующие данные: за 1997–2001 гг. официальный статус безработного получили более 207 тыс. чел., (70% обратившихся в поисках работы), из них наибольшая доля приходилась на женщин – свыше 53%. Уменьшился удельный вес безработных, проживающих в сельской местности, на 28%, вместе с тем возросло на 14,1% число безработных, проживающих в городской местности. Удельный вес безработных мужчин на 7,9% был больше, чем безработных женщин (табл. 38).

Таблица 38

Состав безработных граждан Кыргызской Республики

Год	Всего безработных	Из них					
		женщины		молодежь 16–29 лет		сельские жители	
		тыс. чел.	в % к общ. числу	тыс. чел.	в % к общ. числу	тыс. чел.	в % к общ. числу
1998	55,9	33,3	59,6	20,6	36,8	27,5	49,2
1999	54,7	30,6	55,9	19,8	36,2	26,1	47,7

¹ Обзор рынка труда. – Кыргызстан, 2002. – С. 54.

2000	58,3	31,2	53,5	23,2	39,8	28,8	49,4
2001	60,5	32,5	53,7	23,5	38,9	29,7	49,1

Удельный вес уволившихся по собственному желанию на 53% был больше высвобожденных граждан, обратившихся в службу занятости. Удельный вес безработных, имеющих рабочие специальности, увеличился на 13,1%; в 1,6 раз возросло число безработных, ищущих работу впервые. Более чем в 2 раза возросло число выпускников вузов и ссузов. Число выпускников среднеобразовательных школ увеличилось в 1,9 раза, ПТУ – на 13% и в 1,4 раза – численность граждан, ранее не приступавших к трудовой деятельности (табл. 39).

Таблица 39

Изменение социально-демографической структуры безработных граждан, обратившихся в службу занятости (чел.)¹

Показатели	1997г.	2001г.	2001 г. к 1997 г. в %
Обратились в органы службы занятости по республике в поисках работы, всего	80986	73400	90,3
Из них:			
<i>По месту проживания:</i>			
город	35882	40931	114,1
село	45104	32469	72,0
<i>По полу:</i>			
женщины	42477	36895	86,9
мужчины	38509	36505	94,8
<i>По причине увольнения:</i>			
высвобожденные	16357	6474	39,6
в том числе государственные служащие	0	1052	
уволившиеся по собственному желанию	38425	35591	92,6
<i>По профессиональным группам:</i>			
рабочие	44812	35263	78,7%
служащие	21457	14069	65,6%
ищущие работу впервые в том числе:	14717	24068	1,6 раз
выпускники школ	3963	7434	в 1,9 раз
выпускники вузов	1067	2249	в 2,1 раза
выпускники ссузов	1652	3527	в 2,1 раза
выпускники ПТУ	2498	2822	113,0%
граждане, не приступавшие к труд. деятельности	5537	8036	145,1%

¹ Обзор рынка труда. – Кыргызстан, 2002. – С. 57.

Общим явлением для многих регионов страны является сохранение в течение всего периода 90-х годов на рынке труда значительного числа наименее защищенных социальных групп населения – женщин, лиц пожилого возраста, молодежи, выпускников высших и средних учебных заведений. Удельный вес выпускников общеобразовательных школ в 2001 г. в сравнении с 1997 г. увеличился на 2,6% и составил 57% общего числа безработных 2001 г., возрос на 1,9% удельный вес среди них выпускников средних специальных заведений. Вместе с тем снизилась доля безработных, имеющих высшее (на 1,15%) и профессионально-техническое (на 0,7%) образование, а также категории безработных, не имеющих полного среднего образования, – на 3,4% (табл. 40).

Таблица 40

Состав безработных по уровню образования (1997, 2001 гг.)

	На 1 января 1998 г.		На 1 января 2002 г.	
	тыс.чел.	%	тыс.чел.	%
Всего безработных	54,6	100	60,5	100
Имеющие высшее образование	6,1	11,2	6,1	10,1
Имеющие среднее специальное образование	11,8	21,6	14,2	23,5
в том числе – профессионально-техническое	3,0	5,5	2,9	4,8
Имеющие среднее общее образование	29,7	54,4	34,5	57,0
Не имеющие полного среднего образования	7,0	12,8	5,7	9,4

Значительную долю среди ищущих работу составляют лица, находящиеся в возрасте наивысшей экономической активности, – от 30 до 40 лет (33,5%).

В 1997–2001 гг. увеличилось давление на рынок труда безработной молодежи. За эти годы в службу занятости в поисках работы обратилось 139 тыс. молодых людей, или 37,6% от числа обратившихся. В таких областях, как Жалал-Абадская и Чуйская, доля безработной молодежи превысила среднереспубликанский показатель и составила 55,9 и 38%.

Усилилась дифференциация безработных по полу. В 2001 г. не имеющие работы мужчины составили 35,5 тыс. чел., или 43,1% от всех безработных в республике. Их число в сравнении с 1997 г. увеличилось на 33,4%. Уровень безработицы среди мужчин в течение 1997–2001 гг. увеличивался менее быстрыми темпами (в 1,3 раза) по сравнению с ее уровнем среди женщин (в 1,6 раза), и составил в 2001 г. 6,2%. В 2001 г. количество безработных мужчин, состоящих на учете в службе занятости республики, составило 28 тыс. (46,3% от общего числа), что на 5,4 тыс. (24%) больше, чем в 1997 г. Наибольшее число безработных мужчин, не имеющих возможности трудоустроиться, приходится на менее индустриально развитые регионы республики: Нарынскую область – 60,6%, Баткенскую – 65,5%, Иссык-Кульскую – 50%. Это объясняется тем, что в сельском хозяйстве и на приусадебных участках традиционно больше занято женщин (см. диаграмму на рис. 14).

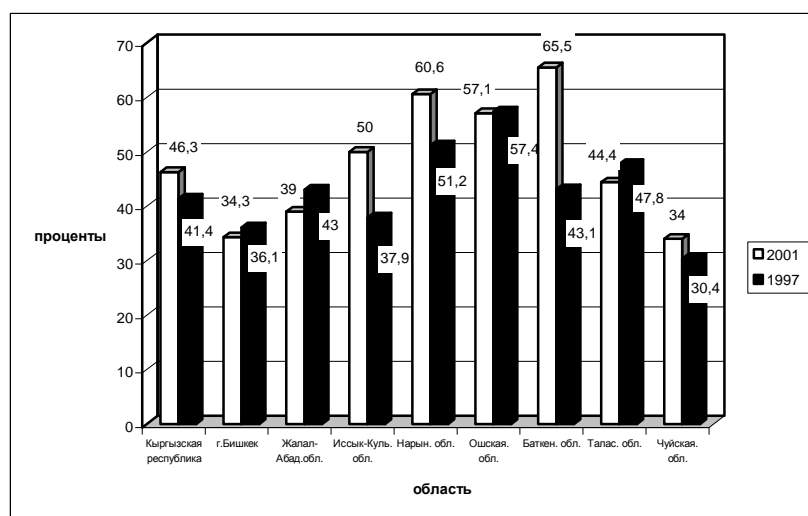


Рис. 14. Удельный вес мужчин в общем числе безработных (1997, 2001 гг.)

Доля женщин в числе зарегистрированных безработных по республике в 2001 г. составила 53,7% (32,5 тыс.чел.). В территориальном разрезе безработные женщины преобладают в Чуйской области – 65,7%, г. Бишкеке – 65,6%, в Жалал-Абадской области – 60,9% (рис. 15). Уровень безработицы среди женского населения за период с 1997-2001 гг. возрос на 1,3%; с 6,5% в 1997 г. до 7,8% в 2001 г.

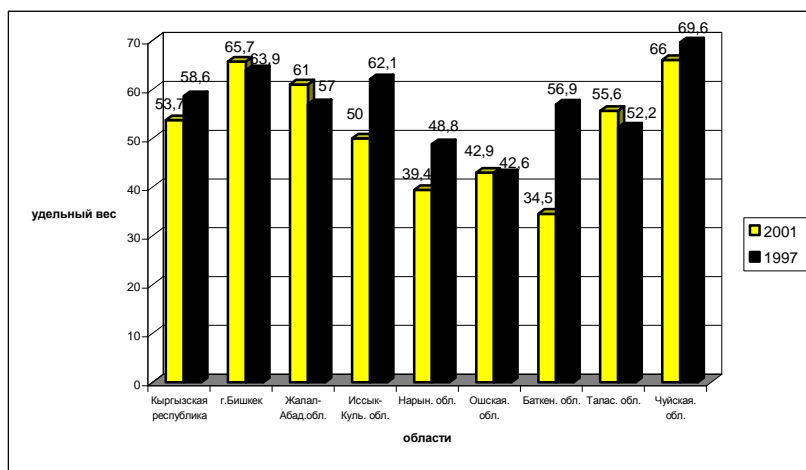


Рис. 15. Удельный вес женщин в общем числе безработных граждан за 1997, 2001 гг.

Значительным социальным злом является продолжительный поиск нового места работы незанятым населением. Если в 1997 г. его продолжительность в среднем составляла 8,2 месяца, то в 2001 г. – почти 10 месяцев. Тревожным сигналом является также увеличение средней продолжительности безработицы среди молодежи. Если в 1993 г. этот показатель для молодежи равнялся 4,2 месяца, то к 2000 г. он увеличился более чем вдвое – 9,5 месяца (табл. 41).

Как показывают результаты обследования рабочей силы (проект DfID), среднее время поиска работы среди опрошенных безработных составляет 10 месяцев, при этом среди мужчин он достигал 12 месяцев, а среди женщин – 8.

Таблица 41

Средняя продолжительность безработицы за 1997-2001 гг. (месяц)

	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Средняя продолжительность безработицы, всего	8,2	8,2	9,4	9,4	9,7
В том числе среди:					
молодежи	7,8	7,5	9,5	9,5	10,0
женщин	8,2	8,2	9,6	10	9,9

Положение на рынке труда усложняется и тем, что ищут работу и те, кто ее имеет, но хочет поменять по тем или иным причинам (табл. 42).

Таблица 42

Распределение безработных, зарегистрированных
в органах государственной службы занятости,
по обстоятельствам незанятости

	Женщины	Мужчины	Удельный вес (в %)	
			женщины	мужчины
Безработные, всего	100	100	53,6	46,4
В том числе:				
уволенные в связи с высвобождением	21,5	16,7	59,7	40,4
уволившиеся по собственному желанию	51,8	52,9	53,1	46,9
не устроены после окончания учебы в: общеобразовательных школах	7,5	6,9	55,7	44,3
средних специальных учебных заведениях	2,8	3,0	52,0	48,0
высших учебных заведе- ниях	1,8	1,9	51,2	48,8
профессионально- технических учебных за- ведениях	3,6	5,0	45,8	54,2
другие причины	11,0	13,6	52,3	47,7

Однако работа по трудоустройству безработных активизируется. Из года в год растет число трудоустроенных. В 2001 г. службой занятости было трудоустроено 46,5% безработных, обратившихся в службу занятости, тогда как в 1997 г. этот показатель составлял 28,3%. Структура трудоустройства через органы службы занятости может быть представлена следующим образом. На вакансии, заявленные предприятиями в службу занятости, трудоустроено 73% от общего числа трудоустроенных. На вновь созданных рабочих местах при финансовой поддержке службы занятости, получили работу 25% и самостоятельно, используя открытую информацию о наличии вакансий, размещенную в центрах занятости населения, – 2% безработных. На рынке труда женщины, хотя и вытесняемы, однако более мобильны и приспособляемы: доля трудоустроенных женщин составила 53%, в то время как мужчин – 47% (табл.43). Возможность трудоустройства в значительной мере зависит от уровня образования и, естественно, от потребностей рынка труда. Наиболее высокий показатель трудоустройства отмечается среди выпускников ссузов – 44,3%, вузов – 43,75, ПТУ – 42,6%.

Таблица 43

Трудоустройство безработных по категориям (1997, 2001 гг. чел.)

	1997 г.		2001 г.	
	трудо- устроено	в % от числа обратившихся	трудо- устроено	в % от числа обратившихся
Всего:	22898	28,3	34141	46,5
В том числе				
высвобожденные	5044	30,8	2995	46,3
демобилизованные воины	145	13,7	98	20
уволившиеся по собственному желанию	11618	30,2	17625	49,5
освобожденные из лечеб- но-принудительных и мест лишения свободы	18	9,6	17	15,6
выпускники школ	630	15,9	2556	34,4
выпускники ПТУ	549	22,0	1202	42,6
выпускники вузов	215	20,1	983	43,7
выпускники ссузов	350	21,2	1564	44,3
без профессии и специ- альности	3028	15,5	5511	34,2

Официально в органах службы занятости в качестве безработных регистрируются чуть более 3-5% экономически активного населения.

Если сравнить официальные данные по безработице с результатами, полученными по методике МОТ, и экстраполировать их на конец 2001 г., то общая численность полностью и частично безработных составит почти 20% экономически активного населения. А это уже показатель острой фазы структурного кризиса, который становится, безусловно, угрозой для социально-политической ситуации.

Поразительно низкий по западным стандартам уровень зарегистрированной безработицы с учетом ситуации, сложившейся в сфере производства, является подтверждением того, что официальная статистика дает достаточно отдаленное от реальности представление о том, что все больше кыргызстанцев трудится в не поддающемся учету теневом секторе экономики (вторичная и неформальная занятость)¹, что еще более искажает показатели занятости и не отражает истинного положения в этой области в стране. В частности, статистика не учитывает в составе безработных лиц, отправленных в неоплачиваемые административные отпуска, переведенных на график неполной рабочей недели. Весьма несовершенны и методы учета лиц, нуждающихся в трудоустройстве. В результате вместо реального термина «безработный» работникам служб занятости приходится оперировать понятием «ищущий работу», что расширяет и усложняет круг задач этих служб. Если ищущий работу трудоустроен и доволен работой, то ему, возможно, надо помочь найти дополнительную работу; если работа не нравится – выяснить причину (например, неблагоприятные условия труда или несоответствие занимаемой должности). Если ищущий работу – безработный (причины этого могут быть разные: он никогда не работал, работал давно, недавно уволен), то ему необходимо подыскать работу и, предварительно проведя профориентацию, обучить новой профессии.

К занятости в неформальной экономике примыкает и получившая широкое распространение «смешанная» занятость – вторая работа и вторая заработная плата. Она существует у различных профессиональных групп рабочих и служащих, имеющих официальную работу и совмещающих ее по вечерам или в свободное время с деятельностью в формальной или в неформальной экономике.

Для оценки реальных масштабов безработицы необходимо, во-первых, значительно улучшить работу по регистрации безработных. Во-вторых, в соответствии с методикой МОТ необходимо более точно оценивать уровень скрытой безработицы.

Минимизация скрытой безработицы

Специфическая особенность национального рынка труда в настоящее время заключается в сочетании крупномасштабной скрытой безработицы и низкого уровня официально зарегистрированной: при 3%-ной официальной безработице размеры скрытой оцениваются в 8–11% численности занятых.

Скрытая безработица имеет и другую форму проявления – ее образуют те, кто самостоятельно ищет работу, не обращаясь в службу занятости. Это далеко не безобидное явление, ибо в результате значительные трудовые потоки возникают вне учета и регулирования со стороны общества.

По данным Нацстаткома, в 2001 г. принято на работу крупными и средними предприятиями отраслей экономики 106,0 тыс.чел., или 19,7% среднесписочной численности не работающих (537,3 тыс. чел.). Устроено через службы занятости за этот же год 34,1 тыс.чел., или 46,5% от численности обратившихся в Государственную службу занятости по вопросам трудоустройства. Более 66 тыс.чел., т.е. трое из четырех принятых, устраивались на работу самостоятельно.

При таких масштабах нерегулируемых трудовых перемещений огромное число рабочих мест оказывается нигде не учтенным (например, в неформальном секторе экономики) со всеми вытекающими отсюда последствиями – уклонением от уплаты налогов, расширением сфер влияния криминальных структур, возникновением целого социального слоя, не охватываемого специальной защитой и т.п.

Следует ли явление скрытой безработицы рассматривать как специфическое для экономики постсоциалистического общества?

Отвечая на этот вопрос, нельзя забывать, что и во времена «социалистического» хозяйствования погоня за полной занятостью носила во многом искусственный характер, тогда имела место практика массового создания рабочих мест, часто оказывавшихся излишними. В этих условиях стремление занять максимальное количество рабочих мест в условиях так называемого «дефицита» рабочей силы порождало слабую загрузку работников, снижение интенсивности их труда (последняя в промышленности СССР в среднем была значительно ниже, чем на Западе), что оборачивалось той же скрытой безработицей.

Однако скрытая безработица в постсоциалистических условиях имеет одну особенность, коренным образом отличающую ее от сходного явления в экономике бывшего СССР. Скрытая безработица в условиях перехода к рыночным отношениям возникла на фоне беспрецедентного по масштабам и длительного по времени спада производства, тогда как в «социалистический» период массовое недоиспользование трудовых потенциалов человека имело место при «неуклонном» экономическом росте, пусть во многом и экстенсивном.

¹ Необъявленные доходы от работы по найму в неформальной (теневой, подпольной) экономике наименее известны и уловимы. Занятые в ней предприниматели и работники наемного труда не сообщают никаких обязательных сведений официальным органам – налоговым, социального обеспечения, статистическим по учету занятости, а также избегают контактов с профсоюзами (из занятых в этой сфере обычно исключают уголовно-наказуемые виды деятельности – производство и сбыт наркотиков, проституцию, воровство, азартные игры и т.п.).

Это и придает явлению скрытой безработицы новое качество и обосновывает обозначение этого феномена специальным термином.

Скрытая безработица как таковая статистически не учитывается, поэтому это явление как бы невидимо и проявляет себя только на фоне спада производства. Однако имеется и видимая форма незанятости, вернее неполной незанятости, которая часто ошибочно отождествляется со скрытой безработицей. Речь идет о вынужденной неполной занятости. В целях сохранения рабочих мест, временно не обеспеченных необходимыми технологическими и финансовыми условиями, многие предприятия предоставляют своим работникам административные отпуска или переводят на режим неполного рабочего времени.

Проблема неполной занятости в среднем за 1997–2001 гг. в наибольшей мере проявилась в таких отраслях, как промышленность (45%), строительство (21,8%), сельское хозяйство (11,3%), транспорт и связь (11,3%) (табл. 44). Наибольшее число не полностью занятых приходится на густонаселенные регионы республики: Ошскую (25,9%), Жалал-Абадскую (16,1%), Чуйскую (18,1%) области и г. Бишкек (25,8%), где сосредоточен основной промышленный потенциал.

Таблица 44

Динамика неполной занятости по отраслям экономики

	Скрытая безработица		2001 г. к 1997 г. (в %)
	1997 г.	2001 г.	
Кыргызская Республика, всего (тыс. чел.)	68,9	52,3	75,9
В том числе:			
промышленность	46,0	25,2	54,8
сельское хозяйство	14,0	7,8	55,7
транспорт и связь	11,0	5,9	53,6
строительство	18,0	8,6	47,8

Как показало пилотное обследование рабочей силы, проведенное Нацстаткомом в рамках проекта DfID, в среднем на одного занятого приходилось 43,57 часа в неделю. При расчете этого показателя для трудоспособного населения оказалось, что он составляет 45,01 часа. Около 54% опрошенных имели трудовую неделю 31–40 часов, 25% – от 41 до 50 часов, а 14% – более 51 часа. При этом более длинный рабочий день имеют мужчины, по сравнению с женщинами, и сельское население, по сравнению с городским. Наибольшее количество часов работы в неделю приходится на сектор торговли, ремонт автомобилей и бытовых изделий (в среднем 51,7 часа), а также на сферу предоставления услуг гостиницами, ресторанами в городах (51,14 часа в среднем для городского населения). Наименьшее количество часов работы в неделю приходится на предоставление коммунальных, социальных и персональных услуг (в среднем 27 часов) как для сельского населения, так и для городского.

Численность занятых, работающих неполный рабочий день, в 1997 г. составляла 14,0 тыс.чел., в 2001г. – 9,6 тыс.человек (1,8% от общей численности работников), т.е. уменьшилась в 1,5 раза, однако в сравнении с 2000 годом возросла на 6,7%. Численность работников, находящихся в отпусках по инициативе администрации, сократилась в 1,2 раза – с 54,9 тыс.чел. в 1997г. до 42,7 тыс.чел. в 2001 г.

В 2002 г. общее количество неотработанного времени работниками, занятыми неполное рабочее время по инициативе администрации и находившимися в административных отпусках, составило (3,9% табельного фонда рабочего времени всех работников).

Разумеется, это тоже вносит свой вклад в снижение эффективности занятости. Однако четкий статистический учет неполной занятости и вынужденных отпусков не оставляет здесь ничего невидимого, скрытого, а потому не позволяет трактовать это явление как форму скрытой безработицы. К тому же неполная занятость и вынужденные отпуска сопряжены с гораздо меньшими затратами.

Неполная занятость и вынужденные отпуска распространены преимущественно на негосударственных предприятиях. Так, по данным мониторинга, проводимого Государственным департаментом занятости, доля работающих неполное рабочее время и находящихся в отпусках без сохранения заработной платы в обследованных государственных предприятиях составляет 53%, тогда как в негосударственных она достигает 84%.

С большой степенью вероятности можно утверждать, что ситуация со скрытой безработицей имеет и обратную сторону, поскольку негосударственные предприятия без государственной поддержки, имеют значительно меньше возможностей содержать излишнюю численность работников.

Таким образом, не подлежит сомнению, что скрытая безработица в обеих ее формах, а в какой-то мере и неполная занятость, есть факторы существенного снижения продуктивности труда. В сочетании с массой

нерентабельных предприятий (более четверти всех предприятий промышленности) все это истощает ресурсы, повышает убытки и нагнетает инфляцию¹.

В настоящее время органы по труду и занятости не имеют аргументированной позиции относительно скрытой безработицы. Преобладает опасение возможного перехода скрытой безработицы в явную. При этом господствует точка зрения, что главную опасность в этом смысле представляют неполная занятость и вынужденные отпуска, тогда как в действительности гораздо опаснее собственно скрытая безработица (в первой ее форме) – в силу ее более чем в два раза большей численности и намного большей зависимости от финансового благополучия государственных предприятий, которое более чем сомнительно².

Вследствие отсутствия четкой политики на рынке труда в сфере занятости превалирует «статус-кво»: вялое нарастание регистрируемой и нерегистрируемой безработицы и сохранение тенденции усиления скрытой безработицы по мере экономического спада. Ясно, что сохранение подобного «статус-кво» недопустимо.

Скрытая безработица является для Кыргызстана особой формой безработицы. Ее особенность состоит в том, что многие фактически обанкротившиеся предприятия, безработица на которых носит скрытый характер, получают искусственную поддержку. Обусловлена скрытая безработица сохранением избыточной занятости на предприятиях в условиях глубокого спада производства.

Регулирование и минимизация общей и скрытой безработицы принципиально различаются. Общая безработица существует и не может быть изжита полностью в некоторых ее формах даже в условиях подъема производства, ибо она есть атрибут рыночной экономики и в допустимых социально приемлемых масштабах не противоречит высоким темпам роста производства.

Скрытая безработица, напротив, является признаком больной экономики. Она возникает при падении производства и развивается в условиях глубокого экономического кризиса. Ее рост приостанавливается, когда прекращается падение производства. Минимизация скрытой безработицы может иметь место только при оживлении производства и выходе экономики из кризиса. Наконец, скрытая безработица полностью исчезает в ее видимых формах, когда производство начинает набирать определенные темпы роста. Таким образом, скрытая безработица антагонистична нормальному состоянию рыночной экономики. Тем не менее формы невидимой внутрифирменной безработицы могут иметь место при любых темпах роста производства.

Поэтому основным стратегическим направлением минимизации скрытой внутрифирменной безработицы является создание совокупности условий и факторов, обеспечивающих выход экономики из кризисного состояния, воспроизводство рабочих мест, количественно-качественная структура которых соответствовала бы современным требованиям научно-технического прогресса и эффективной занятости.

Факторы регулирования выхода экономики из кризиса, как показывает опыт реформ, не действуют автоматически. Эти факторы могут быть приведены в действие органами власти, определяющими приоритеты экономического развития.

Перекалывание проблем регулирования занятости населения, в том числе в части минимизации скрытой внутрифирменной безработицы, целиком на органы занятости и ведомства так называемого «социального блока» нереально. Эти органы способны выполнять лишь вспомогательную регулирующую роль в рамках программы содействия, а не обеспечения занятости, сдерживать напряженность на рынке труда, смягчать, но отнюдь не создавать благоприятную социально-политическую атмосферу.

Поскольку важнейшей причиной образования скрытой безработицы стал беспрецедентный по масштабам и длительности (1992–1996 гг.) спад производства, то ключевая роль в устранении этой причины принадлежит мерам по приостановке спада производства на предприятиях сферы материального производства, его последующему оживлению, активизации инвестиционной политики. С усилением конкуренции между товаропроизводителями задача экономического выживания потребует сокращения индивидуальных издержек производства, в том числе за счет оплаты труда, что в свою очередь потребует активизации процесса высвобождения работников. Внутрифирменная безработица, таким образом, перейдет в открытую форму.

Скрытая внутрифирменная безработица отличается от общей открытой безработицы тем, что в допустимых масштабах спокойно «переваривается» здоровой рыночно-смешанной экономикой».

Каковы же возможные варианты политики занятости, позволяющие добиться перелома в динамике производительности труда и благодаря этому умерить инфляцию, повысить экономическую отдачу экономики?

Попытка решить эту задачу, казалось бы, возможна за счет «выдавливания» скрытой безработицы с предприятий и превращения большей части последней в открытую.

Логика такого варианта политики на рынке труда базируется на осознании того факта, что громадное снижение эффективности занятости произошло в результате сокращения объемов производства на предприятиях и концентрации там излишней рабочей силы. «Выдавливание» ее на рынок труда позволило бы избавить народное хозяйство от лишних работников и сделать серьезный шаг на пути к повышению экономичности и продуктивности труда. Цена, которую при этом пришлось бы уплатить, – это рост безработицы.

¹ Скрытая безработица и неполная занятость, как факторы снижения продуктивности труда, оттеснили на задний план такие традиционные формы потерь рабочего времени, как нарушения трудовой дисциплины, травматизм и пр.

² Содержание излишней численности работников (по сравнению с сократившимся объемом производства) на предприятиях оказывается возможным благодаря бюджетному дотированию, ресурсы которого ограничены.

Разумеется, безработица – это социальное явление со знаком «минус». Однако переход к рыночному хозяйству практически всегда сопряжен с безработицей. Поэтому вариант «выдавливания» – это по существу вариант наименьшего зла. Пойти на контролируемый рост безработицы и за счет этого снизить в сфере производства издержки на оплату труда, означает поднять продуктивность и эффективность занятости. Естественно, для плавного выхода на приемлемый уровень безработицы необходимо использовать чисто рыночные рычаги – постепенное сокращение дотирования убыточных государственных предприятий, а также приватизацию.

Специалисты считают, что в наших условиях регистрируемая безработица в 5–7% позволила бы сделать первые шаги в рационализации структуры занятости, повышении ее эффективности и в то же время не допустить социальной дестабилизации.

Действительно, допущение регистрируемой безработицы в пределах приемлемого уровня (5–7%) позволило бы вытеснить из производства большую часть излишних работников, приостановить падение производительности труда, заложить основы роста эффективности занятости. Это коренным образом изменило бы моральный климат в сфере трудовой деятельности, преобразовало мотивацию труда. При этом возникнут условия, когда банкротства послужат исходным пунктом экономического оздоровления (санирования) убыточных предприятий, оживления структурной перестройки производства, постепенного подъема инвестиционной активности и вслед за этим на смену сокращения пространства занятости придут его стабилизация и последующее расширение.

Однако такой вариант минимизации скрытой безработицы, если он не сопровождается ускоренной реализацией крупномасштабных инвестиционных программ, неизбежно приведет: во-первых, к росту общей и регистрируемой безработицы, которая потребует увеличения финансирования, превышающего затраты на содержание скрытой безработицы; во-вторых, к противоречиям с руководством предприятий, заинтересованным в сохранении квалифицированной части персонала и к недовольству работников, дорожащих своим рабочим местом; в-третьих, к росту социальной напряженности и ухудшению социально-политической обстановки.

Тем не менее, этот вариант минимизации скрытой безработицы нельзя отклонять полностью. Он может реализовываться выборочно и в подходящее время, особенно применительно к отраслям и предприятиям, которые с точки зрения интересов развития экономики региона или города не будут включены в число приоритетных.

Данный вариант регулирования скрытой безработицы не противоречит задачам антикризисной программы, если переход скрытой безработицы в открытую форму будет удачно компенсироваться структурной перестройкой экономики и инвестиционной активностью правительства таким образом, чтобы это не привело к росту общей и регистрируемой безработицы, поскольку в таком случае достигается сдерживание и даже приостановка спада в экономике.

Часть предприятий, не являющихся перспективными с точки зрения интересов преобразования экономики, не имеющих значительные размеры скрытой безработицы, должна быть включена в программу минимизации безработицы этого вида путем постепенного перехода ее в реальную безработицу.

Наконец, должна быть четко выявлена группа приоритетных предприятий, не обладающая достаточными для выхода из кризисного состояния собственными ресурсами (материальными, финансовыми, организационно-управленческими и др.), т.е. должен быть выявлен и четко определен основной массив накопившейся скрытой безработицы, который как раз и должен стать объектом инвестиционной поддержки.

Исследования показывают что предприятия-накопители скрытой безработицы, как правило, являются основным источником увеличения открытой общей безработицы в связи с полной или частичной остановкой производства. Поэтому разработке антикризисной программы занятости должна предшествовать большая работа органов занятости и статистики по учету и дифференциации предприятий, которые могут быть базой усиления различных форм безработицы, в том числе скрытой. Это необходимо для определения целенаправленности и масштабов финансово-кредитного обеспечения инвестиционных программ.

Не все указанные источники финансово-кредитных ресурсов могут быть в равной мере использованы для оздоровления таких предприятий. И само направление оздоровления, будь то модернизация, новая технология, перепрофилирование либо что-то еще, должно быть определено, так как потребует различных условий и масштабов финансово-кредитных вливаний.

Антикризисные инвестиционные программы должны включать показатели спроса на труд, а финансово-кредитная поддержка предприятий-накопителей скрытой и поставщиков общей безработицы должна быть адресной, увязанной с числом сохраняемых, модернизируемых и вновь создаваемых рабочих мест.

Основная проблема заключается в том, чтобы стимулировать иностранные инвестиции в предприятия путем оснащения новейшими технологиями, тем более, что в этой области уже есть положительный опыт. Несомненно лишь одно: вовлечение иностранных инвестиций должно быть ориентировано на приоритет интересов оздоровления, развития и преобразования экономики, а это одновременно означает курс на минимизацию скрытой безработицы.

Важным направлением регулирования скрытой внутрифирменной безработицы и ее минимизации нужно считать также выявление и использование внутрифирменных возможностей. Нет никаких оснований противодействовать стремлению руководства «больных» предприятий сохранить, спасти материальную базу и наиболее ценный для данного предприятия персонал. Напротив, нужно вести непримиримую борьбу с равнодушием руководителей к бедственному состоянию своего предприятия, не проявляющих должной компе-

тенции, энергии и инициативы в поиске путей адаптации предприятия к новым, рыночным условиям хозяйствования. Неспособность решать новые задачи требует от вышестоящих инстанций соответствующих безотлагательных мер по обновлению руководства предприятий на основе предварительного изучения положения дел на них, прежде всего причин плохого финансового состояния, анализа кредиторской и дебиторской задолженности и т.п.

Особое внимание властей должны привлечь криминальные факторы, прежде всего сокрытие руководителями в корыстных целях от своего персонала и соответствующих контрольных органов реальных финансовых возможностей предприятия, в действительности достаточных для пополнения оборотных средств, своевременной выдачи заработной платы персоналу, уплаты налогов, для отчисления средств во внебюджетные фонды, например в Фонд содействия занятости, вообще для нормальной работы предприятия. В итоге – падение производства, скрытая безработица и т.п. Однако затем выясняется, что финансовых возможностей у предприятия было достаточно для «прокручивания» средств в коммерческих банках и личного обогащения внутрифирменной «элиты»: частых заграничных поездок, приобретения недвижимости, иномарок. В этих случаях скрытая внутрифирменная безработица становится источником «красивой жизни» руководства предприятий. Соответственно ее минимизация должна быть сведена скорее к минимизации криминального руководства, поскольку возможности оздоровления производства содержатся внутри самих предприятий.

В качестве инструментов регулирования занятости и минимизации безработицы выступают также размеры заработной платы и пенсий. Малая заработная плата и мизерная пенсия усиливают напряжение на рынке труда, ибо занятый работник вынужден при низкой заработной плате искать другую работу на условиях вторичной занятости, а пенсионер прилагает все усилия, чтобы удержаться на предприятии, так как пенсия оказывается недостаточной для жизни.

Практика централизованного установления вышестоящей организацией в условиях планово-административной системы численности работающих и фонда заработной платы, исходя из фактической численности и сложившегося уровня производительности труда, приводила к тому, что руководители предприятий были объективно заинтересованы решать свои производственные задачи преимущественно за счет экстенсивных факторов – путем создания новых рабочих мест и должностей, увеличения числа рабочих и служащих. В результате на многих предприятиях, по оценке самих руководителей, постоянно содержалась излишняя рабочая сила на уровне примерно 15–20% от общего числа занятых. Таким образом, скрытая безработица поддерживалась искусственно, а переход к рынку лишь способствовал ее выявлению.

С переходом к рынку к уже имевшейся рабочей силе, наличие которой обуславливалось потерями рабочего времени по причинам, зависящим от работников и администрации предприятий, добавились потери, вызванные нарушением хозяйственных связей между поставщиками и потребителями, отсутствием заказов на производство продукции, хроническими перебоями в поставках сырья, материалов и комплектующих изделий, несвоевременным поступлением платежей за отправленную заказчику продукцию, в результате чего персонал предприятия оказывался частично или полностью незанятым. Эта незанятость по внешним для предприятия причинам, в отличие от незанятости по внутренним причинам, поддается более строгому учету, поскольку она отражается в документах, фиксирующих предоставляемые работникам административные недоплачиваемые или частично оплачиваемые отпуска. Если суммировать внутренние и внешние причины возникновения скрытой безработицы, то можно установить, что общая оценка числа лиц, являющихся частично или полностью безработными по месту работы, составит в среднем не менее 20–25% от списочного состава работников.

По существу скрытая безработица, поскольку она выявлена, представляет неиспользуемый резерв рабочей силы, созданный стихийно. Целесообразность наличия на предприятиях такого резерва может быть обусловлена либо необходимостью его подготовки из числа имеющихся работников для занятия вакантных или новых рабочих мест и должностей в порядке и профессионально-квалификационного и должностного продвижения, либо потребностью в новых работниках, принимаемых на условиях стажировки. Сохранение данного резерва рабочей силы (идет ли речь об отдельных работниках, персонале подразделения или предприятия в целом) в течение определенного периода может быть экономически оправдано лишь в случае наличия достаточных гарантий обеспечения эффективной занятости работников по истечении этого периода (ввод в действие новых рабочих мест или производственных мощностей в соответствии с программой развития предприятия).

При задействовании механизма внутреннего рынка труда позиция работодателя в отношении скрытой безработицы определяется не его стремлением скрывать ее (как было при планово-административной системе), а необходимостью наиболее полного ее выявления для решения двуединой задачи: исключить расходы на содержание не требующихся предприятию работников (в первую очередь ядра специалистов и рабочих), создав для этого необходимые условия. Строго говоря, само понятие скрытой безработицы утратит свое значение, как только начнет нормально функционировать рыночный механизм, хотя позиция работника по отношению к скрытой безработице и связанной с ней вынужденной временной незанятости складывается по-разному. Большинство работников, дорожащих своей работой на предприятии, согласно на предложенный администрацией отпуск при наличии гарантии возобновления работы в обусловленный срок. Часть работников (особенно в летний период) использует это время для работы на садово-огородных участках, многие занимаются коммерческой деятельностью, причем нередко продолжают заниматься ею и тогда, когда работа на предприятии возобновилась.

Сегодня скрытая безработица существует в виде неполной занятости и административных отпусков. Она характерна для начального этапа переходного периода от всеобщей занятости в условиях планового хозяйства к рыночной экономике. Скрытая безработица в Кыргызстане является своеобразным амортизатором, препятствующим развитию массовой безработицы в условиях экономического спада, неразвитого рынка труда и его инфраструктуры. Она позволяет трудящимся адаптироваться к меняющимся условиям рынка труда, а государству дает время сформировать основные институты регулирования занятости и безработицы (службы занятости, фонды занятости, информационные системы, центры переподготовки, законодательство и др.).

Однако латентная безработица в крупных масштабах не может существовать длительное время, особенно в условиях продолжающегося спада производства. Накапливаясь, она неизбежно переходит в открытую безработицу. Об этом свидетельствует наметившаяся к началу 2003 г. тенденция к снижению объемов скрытой безработицы в Кыргызстане за счет расширения масштабов увольнения работников. Негативные черты латентной безработицы обусловлены тем, что она является субсидируемой формой занятости, способствует росту инфляции, препятствует формированию эффективной занятости и выходу экономики из кризиса, росту производительности труда и его оплаты, внедрению новых технологий в условиях дешевизны рабочей силы, тормозит процесс перелива трудовых ресурсов в перспективные отрасли и секторы хозяйства страны.

Результаты проведенного исследования позволяют прийти к следующим выводам:

- в основе сохраняющего в отечественной промышленности «навеса» избыточной занятости лежит глубокий спад производства, который сопровождал переход к новым рыночным условиям;
- отечественные промышленные предприятия были активно вовлечены в процесс структурной реорганизации, отделяя от себя целые подразделения или присоединяя части других предприятий, тем не менее масштабы структурной перестройки были недостаточны. лежащее на предприятиях бремя социальных обязательств по-прежнему остается весьма внушительным;
- основная часть избыточной занятости не унаследована от плановой системы, а сформировалась на начальном этапе рыночных преобразований;
- избыточная занятость представляет собой динамический феномен: интенсивность как вхождения, так и выхода предприятий из состояния трудоизбыточности можно оценить как достаточно высокую;
- по большинству показателей экономической деятельности трудоизбыточные предприятия серьезно проигрывают нетрудоизбыточным;
- судя по косвенным данным, не менее половины избыточно занятых имеют достаточно прочные позиции на рынке труда и способны с относительно небольшими издержками сменить место работы;
- вероятность попадания в категорию излишних работников выше для более уязвимых групп занятых (женщин, работников с низкой квалификацией и небольшим производственным опытом, находящихся в административных отпусках или работающих по сокращенному графику);
- многие распространенные объяснения феномена избыточной занятости (такие, как финансовая поддержка предприятий со стороны государства, влияние приватизации, «диктат» трудовых коллективов) не находят подтверждения;
- из всех основных причин придерживания рабочей силы отечественными промышленными предприятиями наивысший рейтинг имеет «социальная ответственность руководства». Однако вопрос о ответственности патерналистских установок отечественного менеджмента во многом остается открытым и нуждается в дополнительном изучении. Два других ведущих фактора, способствующих поддержанию избыточной занятости, – ожидание роста спроса и высокие издержки «сброса» излишней рабочей силы – имеют общеэкономическую природу и действуют в экономиках любого типа;
- при попытках решить проблему трудоизбыточности отечественные предприятия отдают предпочтение мерам, направленным на сокращение физического объема затрат труда, тогда как меры, направленные на сокращение его цены, играют менее важную роль;
- по мнению руководителей предприятий, основными причинами, привязывающими лишних работников к их рабочим местам, являются страх перед безработицей и надежда на улучшение дел на предприятии;
- парадоксальное сочетание – высокая активность найма при наличии массивного «навеса» избыточной значимости – объясняется сегментированностью внутреннего рынка труда отечественных предприятий.

Главный вывод из проведенного анализа состоит в том, что хотя сформировавшийся в национальной экономике «навес» избыточной занятости уникален по масштабам и продолжительности, в основном он сохраняется благодаря действию тех же общеэкономических причин, которые побуждают фирмы придерживать лишних работников и в менее кризисных условиях.

Оценка уровня безработицы

Безработица отражает динамичные и многочисленные процессы, протекающие в экономике. Полную картину безработицы может дать совокупность абсолютных и относительных показателей, наиболее важным из которых является уровень (коэффициент) безработицы. Его динамика чрезвычайно важна не только для

характеристики состояния рынка труда и экономики в целом, но и для прогнозов развития производства и занятости, разработки мер по регулированию рынка труда.

Что же понимается под коэффициентом безработицы? Как правильно рассчитать этот показатель? Можно ли его сравнивать с аналогичным коэффициентом, используемым в странах со сложившимися рыночными традициями?

До настоящего времени в отдельных работах отечественной экономической литературы применяется метод расчета коэффициента безработицы, которым пользовались в «дорыночный» период, в эпоху «полной занятости», когда все трудоспособные в трудоспособном возрасте были обязаны трудиться.

Незанятость граждан с точки зрения действовавшего тогда законодательства считалась криминалом, квалифицировалась как тунеядство и интересовала в основном органы МВД, которые могли привлекать к ответственности лиц, уклоняющихся от трудовой деятельности. Уровень (коэффициент) незанятости рассчитывался как отношение числа незанятых к числу трудоспособных в трудоспособном возрасте и использовался в качестве показателя резерва рабочей силы в условиях ее дефицита. С появлением и признанием безработицы, к сожалению, не произошло должных принципиальных перемен в анализе и оценке уровня безработицы как специфической незанятости.

По аналогии с прежней практикой для его определения число безработных стали соотносить с числом трудоспособных в трудоспособном возрасте и трактовать этот показатель как коэффициент безработицы. Но подобный способ определения коэффициента безработицы не только статистически неадекватный, но и принципиально неверный. Механически перенесенный из прежней практики подход игнорирует рыночный характер движения рабочей силы, стержнем которого является колебание спроса и предложения. Ошибочно думать, что все трудоспособные в обществе претендуют на оплачиваемую работу. В каждый данный момент часть трудоспособного населения по разным причинам спроса на оплачиваемые места не предъявляет, а поэтому в рынок труда не входит. Это домохозяйки, учащаяся молодежь, граждане, имеющие источники нетрудовых доходов, что теперь не возбраняется, другие категории населения. Другими словами, статистически из числа трудоспособного населения спрос на рабочие места предъявляют «занятые» и «безработные», поэтому анализ движения рынка труда базируется, прежде всего, на этих двух показателях.

Обратимся к методологическому принципу определения коэффициента безработицы, установленному мировой практикой.

Используем обозначения:

U_r – стандартный коэффициент безработицы;

U – общая численность безработных;

E – общая численность занятых.

Стандартный (общий) коэффициент безработицы будет иметь следующий вид:

$$U_r = \frac{U}{E + U} \times 100\%.$$

Таким образом, коэффициент безработицы – это «отношение численности безработных к сумме числа безработных и занятых, т.е. статистически – это доля числа безработных в общем количестве претендентов на рабочие места, в отличие от показателя резерва рабочей силы (отношение безработных или незанятых к трудоспособному населению). Коэффициент безработицы отражает степень неудовлетворенности спроса на оплачиваемую работу или степень избытка предложения рабочей силы над спросом. Это принципиально важный момент. Кроме общего (стандартного) коэффициента безработицы существуют другие расчетные показатели, интерпретирующие различные стороны такого многообразного явления, как безработица. Вполне правомерно, например, подсчитать долю молодежной, женской, длительной (затяжной) безработицы и т.д. Но если это специально не оговаривается, то под коэффициентом безработицы подразумевается всегда стандартный коэффициент.

Данные о численности занятых в народном хозяйстве можно найти в Балансе трудовых ресурсов, а данные о количестве безработных имеет статистика службы занятости. Стандартный коэффициент безработицы обычно рассчитывается за период. В этом случае берут среднемесячные (среднегодовые) показатели численности занятых и безработных.

Если коэффициент безработицы рассчитывается на определенную дату, то берут абсолютные данные числа безработных и занятых на эту дату. Так, например, по данным Государственного департамента занятости населения численность безработных на 1 января 2002 г. составила 60,5 тыс.чел., а численность занятых по данным Нацстаткома республики – 1768,4 тыс.чел. Тогда стандартный коэффициент безработицы составит:

$$U_r = \frac{60500}{1768400 + 60500} * 100\% = 3,31\% .$$

На первый взгляд ситуация с безработицей не так уж тревожна, но не будем торопиться с выводами. Прежде всего, уточним, насколько правомерно применять методику стандартного коэффициента безработицы для определения масштабов безработицы. Как известно, наша статистика отличается от западной многими параметрами, в том числе учетом безработных. Госдепартамент занятости ведет учет не только «безработных», но и «незанятых» граждан, ищущих работу. По данным этой службы численность «незанятых» почти в 1,5 раза превышает численность «безработных». Чем же эти две категории претендентов на рабочие места отличаются друг от друга? Оказывается, что различия в статусах «безработного» и «незанятого» обусловлены не столько их фактическим положением на рынке труда, сколько характером их дохо-

дов, правом на получение пособия по безработице, соображениями подходящей работы и т.д. Происходит некоторое смещение понятий «право на труд» и «право на пособие». С точки зрения реальной ситуации на рынке труда «незанятые» граждане, ищущие работу и зарегистрированные в службе занятости, также представляют собой относительный избыток рабочей силы, т.е. являются фактически безработными. Поэтому, принимая во внимание специфику отечественной статистики, использование стандартного коэффициента безработицы в качестве показателя избытка рабочей силы представляется преждевременным. Уровень безработицы в Кыргызстане, соответствующий стандартному коэффициенту, вероятно, следует исчислять по формуле:

$$N_r = \frac{N}{E + N} + 100\% ,$$

где N – численность незанятых, зарегистрированных в службе занятости; E – численность занятого населения.

Учитывая реальное соотношение спроса и предложения на рынке труда, последний показатель более адекватно отражает избыток рабочей силы. Расчет, выполненный автором на основе данных Госдепартамента занятости, показывал следующий фактический уровень безработицы в стране на начало 2002 г.:

$$N_r = \frac{73400}{1768400 + 73400} * 100\% = 4,0\%$$

Как видим, этот показатель несколько превышает официально признанный уровень безработицы. Видимо, по мере развития рынка труда, совершенствования его инфраструктуры, в том числе законодательства, критерии присвоения статуса безработного будут меняться в сторону большего соответствия реальному положению вещей. Но пока наша статистика не вполне корреспондирует с международными стандартами, следует весьма осторожно применять установленные мировой практикой методологические подходы.

Заметим, что стандартный коэффициент безработицы – это лишь первое приближение к определению фактического избытка рабочей силы, степени превышения предложения над спросом.

Современный уровень анализа развитого рынка труда предполагает наличие индикаторов так называемой эластичности этого рынка. Речь идет о том, что спрос и предложение рабочей силы в современных условиях даже по количественным параметрам сильно дифференцированы. Например, есть добровольно и вынужденно занятые полный и неполный рабочий день, есть частично безработные и т.д.

Стандартный коэффициент безработицы эти тонкости не учитывает и в этом смысле является огрубленным показателем. Существуют более подробные и сложные и более точные и адекватные методы расчета коэффициента безработицы, позволяющие установить реальный избыток предложения рабочей силы над спросом. К таким показателям, больше соответствующим требованиям эластичности рынка труда, относится «коэффициент безработицы в пересчете на эквивалент полного рабочего времени», который предлагает известный экономист-трудоустроитель, координатор Департамента занятости и развития МОТ Гай Стэндинг¹.

Исчисляя размер избытка рабочей силы в перерасчете на эквивалент полного рабочего времени, Г. Стэндинг использует следующие допущения:

1. Занятые неполное рабочее время рассматриваются как занятые на половину полного рабочего времени.
2. Безработные, ищущие работу на неполное рабочее время, рассматриваются как ищущие работу на половину средней продолжительности полного рабочего времени.
3. Занятые неполное рабочее время, но желающие иметь полное рабочее время (т.е. вынужденно занятые неполное рабочее время) рассматриваются как наполовину занятые, наполовину – безработные.
4. Занятые неполное рабочее время и не желающие иметь полное рабочее время рассматриваются (и являются таковыми на самом деле) как наполовину занятые, наполовину экономически неактивные.

Используем следующие обозначения:

LF – активная рабочая сила;

E – суммарная (общая) численность занятых;

U – общая численность безработных;

Vft, Upt – численность безработных, ищущих работу соответственно на полное (Uft) и неполное (Upt) рабочее время;

PTi, PT2 – численность соответственно вынужденно (PTi) и добровольно (PT2) занятых неполное рабочее время;

Up – численность пассивных безработных, т.е. трудоспособных, но не ищущих работу на полное рабочее время;

Ufie – коэффициент безработицы в пересчете на эквивалент полного рабочего времени.

Определено, что:

$$LF = E + U = (FT + PTi + PT2) + (Upt + Uft).$$

Стандартный коэффициент безработицы составляет:

$$\frac{U}{E + U} ,$$

¹ Guy Standing. ILO. Geneva/ Unemployment and Labour market flexibility: The United Kingdom. P. 17. ISBN 92-2-105291-5.

тогда

$$X U_{fie} = \frac{U_{ft} + 0,5U_{pt} + 0,5PT_1}{FT + PT_1 + PT_2 + U_{ft} + 0,5U_{pt}} .$$

Этот первый способ определения коэффициента безработицы в пересчете на эквивалент полного рабочего времени игнорирует:

- наличие пассивных безработных;
- тот факт, что среди пассивных безработных есть желающие иметь полный рабочий день, а есть желающие иметь неполный рабочий день.

Поскольку данные статистики не позволяют установить деление пассивных безработных на эти две категории, допускается, что соотношение желающих иметь полное и неполное рабочее время среди пассивных безработных такое же, как и у активных безработных. В таком случае в формуле следует сделать поправку на величину (U_{fie}) – численность пассивных безработных, желающих иметь полное $\frac{U_{ft} * U_p}{U}$ и неполное

$\frac{U_{pt} * U_p}{U}$ рабочее время. Тогда коэффициент безработицы в пересчете на эквивалент полного рабочего времени будет иметь следующий вид:

$$J U_{fie} \frac{U_{ft} + 0,5U_{pt} + 0,5PT_1 + pU_{fie}}{FT + PT_1 + PT_2 + U_{ft} + 0,5U_{pt} + pU_{fie}} .$$

Несмотря на то, что значение формулы J соответствует более полному значению показателя безработицы, чем значения формулы X и стандартного коэффициента, по мнению Г. Стэндинга, есть еще, по меньшей мере, два уточнения, заслуживающих внимания.

Во-первых, следует учитывать наличие такой категории занятых, которые имеют работу, но не работают, поскольку работа не является для них подходящей, удовлетворяющей их. Численность таких «занятых» невелика и для практических целей ими можно было бы пренебречь. Но чтобы быть точными и получить формулу, обозначим их NW_{fie} и обратим их в эквивалент полного рабочего времени путем умножения их численности на отношение средней продолжительности их рабочего времени к средней продолжительности рабочего времени тех, кто действительно занят.

Во-вторых, нельзя не учитывать, что есть люди, работающие неполное рабочее время из материальных соображений. Такую «краткосрочную» занятость или «полузанятость» также нужно перевести в эквивалент полного рабочего времени. Г. Стэндинг обозначает их (ST_{fie}) и исчисляет путем умножения числа этих занятых на отношение:

$$\frac{N_a}{N_i} ,$$

где: N_a – средняя продолжительность их рабочего времени; N_i – обычная средняя продолжительность рабочего времени.

Принимая во внимание все составные, можно записать окончательную формулу коэффициента избыточной рабочей силы в пересчете на эквивалент полного рабочего времени:

$$R LS = \frac{U_{ft} + 0,5U_{pt} + 0,5PT_1 + PU_{fie} + NW_{fie} + ST_{fie}}{FT + PT_1 + PT_2 + U_{ft} + 0,5U_{pt} + pU_{fie}} .$$

Г. Стэндинг не идеализирует этот показатель, но считает, что он лучше отражает реальное предложение рабочей силы, является прагматичным индикатором ее избытка и больше гармонирует с системой гибкости рабочей силы, чем прямолинейный коэффициент безработицы. Стандартный коэффициент в основном отражает такую экономическую ситуацию, в которой рынок труда делится на:

- занятых полный рабочий день;
- людей, вообще находящихся за пределами рынка труда.

Но такое распределение на рынке труда возможно лишь в абстрактной экономике. В действительности рынок труда – это пестрое и многосложное взаимодействие спроса и предложения рабочей силы, которое в современной литературе характеризуется термином «гибкость рынка труда» (Labor market flexibility).

Очевидно, что для оценки тех бурных изменений, который происходят на национальном рынке труда, требуются именно такие нестандартные подходы. Современный уровень исследования рынка труда предполагает не только изучение масштабных движений рабочей силы, но и анализ всех дополнительных составляющих. Исследование национального рынка труда, его прогноз затруднены многими факторами, в том числе отставанием статистической и научно-методической баз, политической и экономической нестабильностью.

Действительный уровень безработицы в Кыргызстане сегодня кратно превышает значение тех показателей, которые можно рассчитать по формулам X, J и R. Практически его (уровень безработицы) невозможно определить из-за отсутствия статистических данных и по причине огромных размеров скрытой безработицы и черного рынка труда. Нельзя учесть количество вынужденных бессрочных отпусков (в связи с приостановками производства) и занятость неполный рабочий день (из-за недогрузок производственных мощностей),

масштабы вынужденной миграции и т.д. Вместе с тем эти особенности переживаемого национальной экономикой переходного периода не должны мешать отработке современных методов изучения рынка труда.

3.5. Проблемы занятости молодежи

Особенности этой демографической группы состоят прежде всего в том, что в нее входят лица, только вступающие в экономически активное население. Но право на труд часто нарушается при устройстве на работу. По данным исследований, каждому третьему подростку в возрасте 15–18 лет отказывается в приеме на работу. Острота этой проблемы усиливается тем, что значительная часть молодых людей нигде не работает и не учится. Характер политики занятости по отношению к молодежи обусловлен тем, что именно эта категория наиболее пригодна для осуществления таких процессов, как перераспределение рабочей силы, так как она наиболее мобильна.

Молодежь – группа населения в возрасте 15–29 лет. В свою очередь, внутри этой демографической группы можно выделить несколько возрастных категорий: младшая (15–17 лет), средняя (18–24 года) и старшая (25–29 лет). Подростки до 18 лет – это в основном учащиеся средних школ и профессиональных учебных заведений. Они, как правило, находятся на иждивении родителей и не имеют полноценных гражданских прав. Группа молодежи 18–24 лет включает в себя молодых работников и студентов, завершающих или завершивших свою профессиональную подготовку. В этом возрасте создают семью, отделяются от родительских семей, становятся экономически самостоятельными. К группе 25–29 лет относятся люди, как правило, уже определившиеся с профессиональным выбором, имеющие определенный жизненный опыт, квалификацию и образование, что позволяет им интенсивно повышать свой социальный статус. В это время завершается формирование семьи. Каждая из этих категорий преследует свои особые интересы, которые должны быть учтены при разработке программы занятости молодежи.

Анализ изменений в возрастном составе населения за последние 12 лет свидетельствует о том, что численность молодежи, находящейся в трудоспособном возрасте и формирующей потенциальный контингент рынка труда, неуклонно повышается как в абсолютном, так и в относительном выражении (табл. 45). Кроме того, в настоящее время растет доля молодых людей, не желающих продолжать учебу после окончания средней школы и выходящих непосредственно на рынок труда.

Таблица 45

Изменение возрастного состава молодого поколения
в 1989–2001 гг. (чел.)

	1989 г.	1999 г.	2001 г.
Численность населения	4257755	4822938	4907594
По возрастным категориям			
16–19 лет	321253	387967	410292
В % к общей численности	7,6	8,0	8,4
20–24 года	362640	430558	447630
В % к общей численности	8,5	8,9	9,1
25–29 лет	379582	387809	397523
В % к общей численности	8,9	8,0	8,1

Данные официальной статистики не позволяют адекватно оценить масштабы занятости молодежи в новых секторах экономики. Работодатели частного сектора подчас игнорируют правовые нормы, регулирующие найм, увольнение, продолжительность рабочего дня и прочие льготы, предоставляемые в госсекторе. В некоторых случаях в целях ухода от налогов и социальных отчислений, отношения занятости, не оформляются юридически и нигде не регистрируются, чем грубо нарушаются трудовые нормы. Доля занятой в частном секторе молодежи в возрасте до 24 лет в 1,1–1,2 раза выше, чем во всех других секторах экономики.

Критической является ситуация с использованием труда подростков, не достигших трудоспособного возраста. Она во многом спровоцирована несовершенством отечественного законодательства. С одной стороны, на основании КЗОТ для лиц в возрасте от 16 до 18 лет введены различные льготы на производстве, что, безусловно, правомерно. С другой – в условиях сокращения занятости этот подход ставит преграды для найма несовершеннолетних работников, так как предоставление льгот экономически невыгодно руководству предприятий. Все это ведет к росту неформальной занятости подростков.

Казалось бы, более ранний выход молодых на рынок труда уже с первых шагов вырабатывает у них установку на труд, самостоятельность и инициативность в трудовой жизни, способствует росту их мобильности, но при этом нельзя забывать, что он не позволяет получить законченное среднее, среднее специальное и тем более высшее образование, изначально предполагая понижение стартового уровня квалификации. Уменьшение возраста вступления на рынок труда оборачивается ростом нестабильной занятости, высокой текучестью рабочей силы, фрикционной безработицей. Частный сектор, криминальные структуры, пользуясь несовершенством законодательства, нелегально используют труд подростков, не соблюдая при этом никаких

норм, установленных КЗОТ. В результате имеет место не развитие, а деградация трудового потенциала подростков.

Реформы в области труда и занятости ликвидировали бронирование рабочих мест для молодежи. Лица, впервые выходящие на рынок труда и не имеющие профессионального образования, утратили гарантию трудоустройства и оказались социально незащищенными. Кроме того, усилению напряженности на молодежном рынке труда способствовало принятое в конце 1990 г. постановление Совета Министров СССР об отмене централизованного распределения выпускников учебных заведений. С одной стороны, подобный отказ можно считать прогрессивным, поскольку свободный диплом позволяет сделать собственный выбор места работы. Вместе с тем крайняя ограниченность вакансий, обусловленная как рыночными факторами, так и отсутствием целевых государственных программ содействия занятости молодежи, приводит к росту безработицы среди лиц, впервые выходящих на рынок труда. Учитывая, что социально-трудовые ориентиры молодежи являются несколько «размытыми», для выпускников различных учебных заведений минимизация сроков трудоустройства имеет решающее значение.

Некоторые из молодых специалистов устраиваются на работу в коммерческие и теневые структуры – в борьбе за выживание постепенно сходят на нет привычные социальные приоритеты, стираются границы между понятиями «престижная работа» и «высокий доход», начинает доминировать материальная сторона. Значение нематериальных аспектов труда, таких, как характер, условия и режим работы, перспективы роста, гарантии сохранения рабочего места, неуклонно снижается.

Проблема повышения конкурентоспособности не в последнюю очередь решается предприятиями за счет сокращения расходов на рабочую силу. Уменьшение численности занятых на отечественных предприятиях коснулось в первую очередь наименее конкурентоспособных групп населения, одной из которых является молодежь, что серьезно ограничило ее возможности к реализации потенциальных способностей на рынке труда.

Ухудшение условий вступления молодежи на рынок труда привело к тому, что она стала одной из самых многочисленных групп населения среди официально зарегистрированных безработных. Социологические обследования и анализ процессов, происходящих на рынке труда, показывают, что с наибольшими трудностями объективного и субъективного характера молодежь сталкивается именно в сфере трудовых отношений.

По данным Первой национальной переписи молодежь в возрасте от 15 до 24 лет составляла примерно 36,3% трудоспособного населения страны (2541354 чел.). В составе экономически активного населения ее доля равнялась 24,7% (табл. 46), в составе занятого населения – 21,2%, а среди безработных – 46,6%. Эти данные свидетельствуют о большой напряженности на молодежном рынке труда и остроте проблемы молодежной безработицы в Кыргызстане в современных условиях.

Таблица 46

Распределение численности населения в возрасте от 15 до 24 лет по экономической активности и возрастным группам (в %)

	15–19 лет	20–24 года
Все население	16,0	13,9
Экономически активное население	8,7	16,0
занятые	6,4	14,8
безработные	23,2	23,4
экономически неактивное население	29,1	10,2

По данным Государственного департамента занятости в 2002 г. удельный вес молодежи, не достигшей 25-летнего возраста, в общей численности зарегистрированных безработных превысил 20%. При этом не учитывались подростки в возрасте от 14 до 16 лет, которые, по закону о содействии занятости населения, не могут быть официально признаны безработными, но по всем признакам к ним относятся, так как вынуждены искать работу по соображениям материального характера.

Анализ молодежного рынка труда затруднен из-за отсутствия соответствующих данных официальной статистики. С 1996 г. в статистических документах не получают отражения многие данные о занятости молодежи: региональные уровни молодежной безработицы, данные о доходах и др. В обзорах рынка труда по республике приводятся лишь данные о численности зарегистрированной безработной молодежи в возрасте от 16 до 29 лет, ее доля в общей численности официальных безработных и среди направленных на профессиональное обучение и переподготовку, а также о длительности безработицы среди лиц указанного возраста.

Несмотря на то, что в международной практике и статистике традиционной максимальной границей молодежного возраста являются 25 лет (и это, как показывает опыт, оправданно), отечественная официальная статистика относит к молодежи лиц в возрасте от 16 до 29 лет – все основные показатели молодежного рынка труда ориентированы на указанный возрастной интервал. Но очевидно, что возрастная группа 16–29 лет неоднородна по образу жизни, уровню образования, жизненным установкам. В ней отчетливо выделяются три разные категории: от 16 до 18 лет, от 18 до 25 лет и от 25 до 29 лет.

Молодые люди в возрасте от 16 до 18 лет успевают получить лишь школьное образование, не имеют четкого представления о будущей специальности. В период с 18 до 25 лет они получают специальное образование, проходят службу в армии. Молодежь, принадлежащая к первым двум возрастным категориям, как правило, выходит на рынок труда впервые и отличается более низким образовательным и профессиональным уровнем, не имеет производственного стажа. Все эти факторы обуславливают более низкую ее конкурентоспособность. В отличие от них молодежь в возрасте от 25 до 29 лет ближе к взрослому населению: в эту категорию включены лица трудоспособного возраста с определенным статусом занятости, уже вовлеченные в сферу трудовых отношений. Так, по данным обследования, проведенного Государственным департаментом занятости, 91% опрошенных в возрасте от 25 до 29 лет имели работу в прошлом, тогда как молодежь в возрасте до 25 лет в 60% случаев выходит на рынок труда впервые.

Приведенные аргументы свидетельствуют о том, что статистическим органам при составлении отчетности о положении молодежи на рынке труда принимать во внимание возрастные границы от 16 до 25 лет (или до 24 лет включительно), в противном случае искажается реальная картина молодежной безработицы.

Поскольку скрытые формы безработицы службами занятости не учитываются, можно предположить, что официальные показатели молодежной безработицы сильно занижены – далеко не все молодые люди в поисках работы обращаются в службы занятости. Причин этого довольно много. Одни не хотят прибегать к помощи служб из-за мизерности пособия, другие – из-за незнания как своих прав, так и возможностей этих служб. Иногда причиной является удаленность служб занятости от мест проживания безработных на значительные расстояния. По мнению многих, унижен сам статус безработного. В результате молодые люди предпочитают трудоустроиться самостоятельно, избегая регистрации. Специалисты Фонда обучения (г. Бишкек) считают, что доля безработной молодежи в официальной статистике занижена как минимум на 20%. Таким образом, удельный вес молодежи среди безработных в республике приближается к мировым стандартам, однако в плане решения проблем молодежной безработицы далеко отстает от них.

Тревожным сигналом является увеличение средней продолжительности безработицы среди лиц в возрасте от 16 до 29 лет. Если в 1993 г. средняя продолжительность безработицы среди молодежи составляла 4,2 месяца, то к 2002 г. она увеличилась более чем вдвое и составила 10 месяцев.

Официальные показатели средней продолжительности молодежной безработицы сопоставимы с аналогичными показателями у взрослого населения, в то время как в странах Запада главной отличительной чертой молодежной безработицы является ее краткосрочность, обусловленная тем, что молодые люди находятся в процессе поиска своего места в жизни, легко меняют сферу деятельности, чередуют учебу и работу. Правда, отчасти это может быть связано с завышением возрастных границ молодежного контингента с 25 до 29 лет.

За 1997–2001 гг. в службу занятости в поисках работы обратилось 139 тыс. молодых людей, или 37,6% от общего числа обратившихся. В таких областях, как Жалал-Абадская и Чуйская, доля безработной молодежи превышает среднереспубликанский показатель и составляет 55,9 и 38% соответственно. Большая напряженность на рынке труда Нарынской области, представляющей собой депрессивный регион, приводит к тому, что регистрация в службе занятости здесь становится малоперспективной, о чем свидетельствует снижение доли безработной молодежи.

Возможности трудоустройства в значительной мере зависят от уровня образования и конечно, от потребностей рынка. Самый высокий показатель трудоустройства отмечается среди выпускников суззов – 44,3%, вузов – 43,7%, ПТУ – 42,6% (табл. 47).

Таблица 47

**Трудоустройство безработной молодежи
по категориям в 1997, 2001 гг. (чел.)**

	1997 г.		2001 г.	
	трудоустроено	от числа обратившихся (%)	трудоустроено	от числа обратившихся (%)
Выпускники школ	630	15,9	2556	34,4
Выпускники ПТУ	549	22,0	1202	42,6
Выпускники вузов	215	20,1	983	43,7
Выпускники ссузов	350	21,2	1564	44,3

Характеристики молодежной безработицы в Кыргызстане в целом сходны с ее характеристиками в других странах, но не исключено, что в ближайшее время (учитывая экономическое положение страны и демографическую ситуацию на молодежном рынке труда) может наметиться тенденция к увеличению ее длительности.

Ситуация, складывающаяся на национальном молодежном рынке труда, во многом зависит от деятельности служб занятости в области трудоустройства. В настоящее время они способны обеспечить рабочими местами лишь небольшую долю обращающейся к ним молодежи. Это связано, во-первых, с высокой напряженностью на рынке труда, во-вторых, с тем, что предъявляемые молодыми безработными требования к рабочим местам неоправданно высоки. Низкая стартовая зарплата в сочетании с установкой на скорейшее получение высокооплачиваемой должности служит тормозом при их трудоустройстве.

Как показало обследование предприятий, проведенное Национальным наблюдательным центром (ННЦ), многие работодатели отмечают, что выпускники учебных заведений, не имеющие опыта работы, даже если они и обладают навыками, все равно нуждаются в дополнительном обучении непосредственно на рабочем месте (рис. 16).

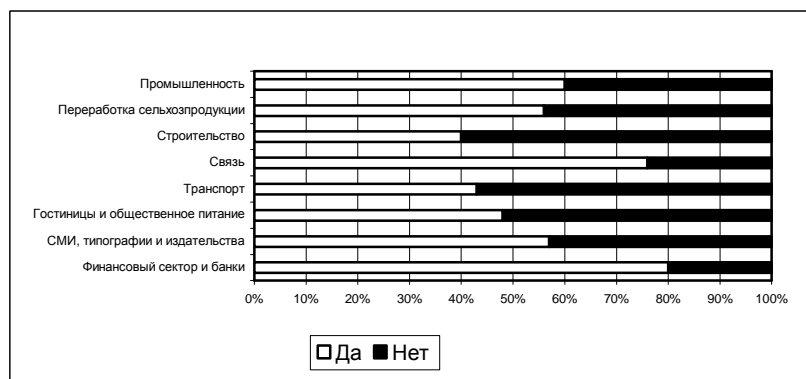


Рис. 16. Найм выпускников вузов

Многие компании предпочитают не нанимать выпускников вузов. Финансовый и телекоммуникационный сектора составляют исключение: 80% банков и 76% предприятий связи берут их на работу. В то же время, компании в секторе гостиниц/общепита, в транспортном и строительном секторах предпочитают не нанимать выпускников вузов. Обычно их принимают на инженерно-технические должности, а также на рабочие, не требующие высокой квалификации.

Как уже отмечалось, молодежь отличается неустойчивостью жизненных установок; в силу этого она более мобильна при выборе и поиске рабочего места и в то же время не готова к самостоятельным действиям на рынке труда. В ходе обследования было выявлено, что более половины фактически безработных, как имеющих, так и не имеющих официальный статус безработных, получали предложения о трудоустройстве. Однако более 1/3 из них отказались от предложенной работы. Доминирующей причиной отказов (38,8%) была низкая заработная плата.

Конечно, сложные экономические условия не могли не повлиять на мотивацию молодых людей при трудоустройстве. Но следует отметить, что наибольшее количество отказов из-за низкой заработной платы пришлось на долю безработных в возрасте до 18 лет – 55,2% (78,4% из них указали, что не имеют ни профессии, ни опыта работы, так как только недавно закончили школу и не успели получить необходимого профессионального образования) и чуть меньше на вторую группу – 47,8% (из них без профессии 25,6%). «Нормальной» оплатой лица до 18 лет считают 1500 сомов, от 18 до 24 лет – 2,5–3 тыс.сомов.

Материальные претензии молодежи, преимущественно впервые выходящей на рынок труда, находятся посередине между прожиточным минимумом и средней заработной платой в регионе. Их нельзя назвать чрезмерно завышенными, но, как свидетельствуют данные обследования, они значительно выше, чем у тех, кто имел работу до обращения в службы занятости. Как видно, существует разрыв между ориентацией на высокооплачиваемую работу и собственными возможностями.

Так, на любую работу согласились лишь 12% в обеих возрастных группах респондентов: 19,0% – в возрасте до 18 лет и 5,6% – в возрасте от 18 до 25 лет. Большая доля подобных ответов среди несовершеннолетних свидетельствует о неустойчивости их отношения к будущему месту работы (этому способствует и отсутствие профориентации): с одной стороны, многие из них претендуют на относительно высокую зарплату, с другой – каждый пятый согласен на любую работу. Данная возрастная группа является наиболее социально уязвимой среди молодежи, более 70% лиц данного возраста не получают пособий по безработице (по закону о занятости), они слишком молоды для того, чтобы иметь специальность и стаж работы, однако во многих случаях инертны, видна ориентация на социальное иждивенчество.

В обязанности служб занятости, согласно закону о содействии занятости населения, входят профессиональное обучение и переподготовка незанятого населения. Приоритет при профобучении отдается молодежи. Доля направленных службами занятости на профобучение составляла в 1993 г. лишь 8,1% общей численности безработных, в 1994 г. – 8,7, в 1995 г. – 9,4, в 2000 г. – 74, в 2001 г. – около 80%. Система профессионального обучения, осуществляемая службами занятости, в настоящее время недостаточно эффективна: ей присущи медленно меняющаяся структура специальностей и подготовка специалистов «вообще», а не с учетом потребностей региональных рынков труда. Такая ее инертность обуславливает ряд противоречий в трудоустройстве молодежи. Профессиональное обучение предлагалось 41,8% безработных в возрасте до 25 лет, но более половины из них (66%) от него отказались. Наибольшее число отказов от профобучения в обеих возрастных группах (по 28%) пришлось на долю респондентов, считающих, что при таком варианте не предоставляются гарантии трудоустройства после профобучения (похоже, среди молодежи до сих пор доминирует советский менталитет – она ожидает от государства гарантий трудоустройства, в то время как в условиях рынка единственной гарантией может служить лишь высокая конкурентоспособность рабочей силы, которой у безработной молодежи нет, как нет и желания что-либо менять в своей жизни). Среди других причин отказа от профобучения были названы: «не подошла специальность» – в среднем 26,6%, «далеко от дома» – 22,5% ответивших.

Стабилизации ситуации на молодежном рынке труда может способствовать широкое распространение так называемых гибких, или нестандартных, форм занятости, которые так же, как и активная политика содействия занятости играют важную роль в решении проблем молодежной безработицы. Как показали обследования, чем моложе безработные, тем они более мобильны при выборе форм занятости. Так, в младшей возрастной группе (14–18 лет) лишь $\frac{1}{5}$ ответивших согласилась бы работать полный рабочий день, в средней (18–25 лет) – $\frac{1}{4}$, в старшей (25–29 лет) – $\frac{1}{3}$. Остальные в большей или меньшей степени склонны работать в условиях частичной занятости.

Универсальных рецептов по преодолению безработицы не существует. Правительства многих государств осознают остроту проблемы молодежной безработицы и направляют огромные финансовые средства на адаптацию молодых работников к рынку труда. Затраты на содействие занятости молодежи осуществляются в первую очередь в целях совершенствования качественного состава рабочей силы и носят в основном долгосрочный характер, они определяют развитие национальных экономик на многие десятилетия вперед. Во всем цивилизованном мире общепризнанно, что недовложения в образовательный, культурный и нравственный потенциал молодого поколения могут быть чреваты крайне негативными и тяжелыми последствиями как для отдельной личности, так и для нации в целом.

Поведение молодежи на рынке труда имеет определенную специфику. Это необходимо учитывать при разработке политики занятости, так как молодежь является достаточно ярко выраженной «группой риска» из-за перенасыщенности рынка труда другими, более конкурентоспособными категориями населения. Государственная политика содействия занятости молодежи может и должна осуществляться по линии специальных государственных программ (одной из них является, например, создание Республиканской молодежной биржи труда – РМБТ). За время существования в поисках работы на биржу обратилось 9701 чел., из них 4050 чел. трудоустроено, обучено 650 и направлено на практику – 140 чел¹.

РМБТ в целях разрешения проблем неконкурентоспособности молодых кадров направляет их на обучение, переподготовку, стажировку и работу на новых народнохозяйственных объектах и в фирмах (фирма «Наира», агентство «Главтур», отель «Ак-Кеме», СП «Туча», ресторан «Мира» и т.д.).

Ежемесячно работниками РМБТ проводятся «Ярмарки вакансий и профессий», которые в значительной степени помогают снизить напряженность на молодежном рынке труда. За период работы биржи труда проведено 40 таких ярмарок, которые посетило более 7 тыс. чел. безработной молодежи. Из них более 40% составляют студенты. Из общего числа обратившихся около 3000 трудоустроено.

В некоторых регионах в рамках указанных программ уже накоплен определенный положительный опыт в решении проблем занятости молодежи посредством использования различных ее форм, не требующих избыточного финансирования. При этом следует учитывать, что формированию национального рынка труда присущи регионализация, территориальные различия в наборе и остроте проблем. Это требует разнообразных подходов к их решению, а также финансированию программ.

Вместе с тем опыт работы РМБТ по трудоустройству молодежи показывает, что повышению ее занятости в Кыргызской Республике могли бы способствовать следующие программы:

- программа работы с неполным рабочим днем;
- программа летней молодежной занятости;

¹ Идрисов А. Молодежь: проблемы занятости обостряются // Эмгек. – 1999. – № 4 (12). – С. 22-23.

- программа стимулирования работодателей к приему на работу подростков и молодежи;
- программа занятости для социально незащищенных слоев молодежи;
- программа совершенствования проведения «Ярмарок вакансий»;
- программа содействия предпринимательству и самозанятости молодежи;
- программа организации волонтерского движения.

Для совершенствования молодежной политики сегодня необходимы проведение ряда организационно-технических мероприятий и принятие пакета законодательных актов, которые бы не носили декларативный характер и были конкретно направлены на защиту социально-экономических прав молодежи.

Проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы:

1. Безработица затрагивает людей, которые в силу разных причин менее конкурентоспособны на рынке труда. К ним в первую очередь относятся молодежь, женщины и инвалиды. Размеры высвобождения работников могут регулироваться путем переговоров службы занятости с работодателями, а также с помощью специальных программ, корректирующих внутриотраслевое движение рабочей силы.

2. Необходимо разработать систему мер, обеспечивающих изменение структуры занятости, прежде всего путем поддержки и развития (в том числе и семейного) предпринимательства (финансирование, техническая поддержка, консультационное и информационное обслуживание, помощь в подготовке кадров), а также всевозможных видов услуг.

3. Упреждающей мерой со стороны службы занятости должна быть профессиональная ориентация старшеклассников и выпускников школ путем выявления их психофизиологических данных для определения оптимального вида трудовой деятельности, профдиагностика посредством различных форм тестирования.

4. Молодые работники убеждены, что оплата труда, возможность получения жилья на государственных предприятиях не зависят от результатов их труда.

5. Для многих молодых труд теряет свой смысл как средство самореализации, самоутверждения, его ценность определяется лишь материальными соображениями; в результате потери нравственного самоконтроля многие совершают противозаконные действия (по данным статистики 51,8% всех преступлений совершается молодежью). Среди совершивших преступления 27,2% – лица в возрасте 18–24 лет, 17,9% – в возрасте 24–29 лет, 6,4% – несовершеннолетние. Создание новых рабочих мест и возможностей заработать «на жизнь» способствовали бы сокращению численных совершающих преступления (табл. 48)

Таблица 48

Состав лиц, совершивших преступления в Кыргызской Республике, чел.¹

	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Выявлено лиц, совершивших преступления	23416	21856	21814	22366	23359	21285
в том числе по возрасту: на момент совершения преступления несовершеннолетние	1673	1650	1680	1708	1713	1370
18–24 года	6602	5886	5886	6021	6091	5779
24–29 лет	4297	3920	3841	3770	4300	3804

¹ Кыргызстан в цифрах, 2001. – С. 328, там же, 2002. – С. 295, 328.

Итак, политика занятости молодежи имеет для республики важное социальное и экономическое значение для решения задач обеспечения экономического роста, научно-технического прогресса, предотвращения правонарушений.

3.6. Особенности политики занятости в высокогорных районах проживания населения¹

К числу наиболее сложных и наименее разработанных вопросов политики занятости относится учет ее особенностей в высокогорных районах проживания коренного населения. Эта группа населения республики представляет собой наименее исследованный сегмент рынка труда.

Здесь также развиваются процессы, обусловленные особенностями перехода к рыночным отношениям. Но формы их протекания, прежде всего в фазе обмена, отличаются спецификой, связанной с этносоциальным своеобразием населения. Рыночные отношения, традиционные для стран с развитой экономикой, здесь не могут быть внедрены в кратчайшие сроки. В политике занятости на перспективу необходимо учитывать степень приемлемости для народа различных рыночных механизмов. Более того, исторический опыт свидетельствует о том, что сложившаяся занятость у народов не должна игнорироваться, за редким исключением. Существует несколько концепций по этому вопросу. Одна из них на основе изучения зарубежного опыта предлагает два взаимодополняющих перспективных направления:

- политика, "направленная к корням", в рамках которой разрабатываются программы действий, осуществляемые политическими инструментами и средствами (кредиты, технология, инфраструктура и т.д.). Эти программы должны дополняться местными ресурсами (человеческими и биологическими), так как для устойчивого развития необходимо использовать все ресурсы в комплексе;
- «макроориентированная» политика, основанная на прямых компенсациях горному населению за сохранение и улучшение горных ресурсов, используемых всем человечеством. Данный подход базируется на экологической экономике с соблюдением равных прав для всех жителей региона. Использование этого направления возможно только при активном межгосударственном взаимодействии, и пока оно не имеет широкого распространения. Тем не менее в качестве примера можно привести Альпийскую конвенцию, реализуемую в горных районах Европы.

Кыргызстан – горная страна со своеобразным рельефом. Более 94% его территории расположено выше 1000 м над уровнем моря, 40,8% – выше 3000 м. Средняя высота – 2750 м, наибольшая – 7439 м, наименьшая – 401 м. На высотах от 1000 до 2000 м расположено более 50% населенных пунктов, в которых проживает 1745 тыс. чел. (или 36% населения). На высотах более 2000 м численность жителей составляет около 5% от общей численности населения страны (табл. 49).

Таблица 49

Структура расселения в зависимости от высоты местности

Высотные уровни, м над ур. м.	Доля территории, %	Число населенных пунктов	Количество жи- телей, тыс.чел.
1400-1000	5,8	704	2838,4
1001-1500	7,5	572	1044,3
1501-2000	15,1	406	700,9
2001-2500	14,1	146	220,5
2501-3000	16,1	24	18,8
3001-3500	17,8		
3501-4000	16,2		
4001и более	6,8		

В зависимости от рельефа местности на территории Кыргызстана выделяют четыре вертикальных климатических пояса:

долинно-предгорный (от 500 до 900-1200 м над ур. м) характеризуется жарким летом, умеренно прохладной зимой и большим дефицитом осадков;

среднегорный пояс (от 900–1200 до 2000–2200 м над ур. м.) имеет типично умеренный климат с теплым летом и умеренно холодной снежной зимой. На высотах до 1500 м безморозный период продолжается более 7 месяцев, в верхней части пояса – около 6 месяцев;

высокогорный пояс (от 2000–2200 до 3000–3500 м над ур. м.) отличается прохладным летом и холодной продолжительной многоснежной зимой. В верхней части яруса безморозный период составляет 3–4 месяца;

нивальный пояс (от 3500 м и выше) характеризуется суровым, очень холодным климатом. Это пояс ледников, скал, снежников, пояс аккумуляции влаги.

¹ При написании этого раздела использованы материалы Национального отчета по человеческому развитию – 2002 г: «Человеческое развитие в горных регионах Кыргызской Республики». – Бишкек, 2002.

Несмотря на то, что вся страна характеризуется как горная, 5% ее населения живет в более суровых условиях высокогорного пояса. Значительная часть территории представлена дискомфортными зонами, мало пригодными для жизни и деятельности человека. Труд людей здесь сопряжен с высокими физиологическими затратами: на высотах 2000–2500 м, которые в основном приходятся на зону компенсируемого дискомфорта, работоспособность снижается на 10%, а на высотах 3000–3500 м, преимущественно расположенных в зоне некомпенсируемого дискомфорта, – на 20%. Резко континентальный климат и большие перепады высот сильно увеличивают базовые энергетические затраты, необходимые для поддержания минимально приемлемого уровня жизни (обогрев жилища, теплая одежда, повышенные расходы на транспорт, преодоление горных преград и т.п.), как минимум в 1,5–2 раза по сравнению с равниной.

Зона некомпенсируемого дискомфорта занимает 45,8% общей площади республики, зоны относительно-го и компенсируемого дискомфорта – примерно 35% и лишь 18,4% территории характеризуются как зоны комфорта. Зоны комфорта представлены только в Чуйской и Баткенской областях. Зона относительного комфорта составляет наибольший процент в Чуйской области, несколько ниже он в Джалал-Абадской области и далее в порядке убывания в Баткенской, Таласской, Ошской и Нарынской областях. В Иссык-Кульской и Нарынской областях наибольшая часть территории входит в зону некомпенсируемого дискомфорта, здесь сосредоточены огромные массивы экстремального высокогорья.

На основании высотных и биоклиматических характеристик населенных пунктов для анализа территориальных различий выделяются *долинно-предгорная (низкогорная), среднегорная и высокогорная зоны*, включающие районы, относящиеся к разным областям. Такой подход позволяет выявить общие закономерности.

За период 1990–2000 гг. (по оценке на конец года) численность постоянного населения Кыргызской Республики увеличилась на 482,7 тыс. чел. (на 10,9%), главным образом за счет роста численности населения, проживающего на территории равнинной зоны (85% всего прироста). В районах высокогорья и среднегорья численность населения увеличилась за этот период немногим более чем на треть (табл. 50), в основном за счет роста численности населения горных районов юга республики.

Прирост численности постоянного населения республики
по высотным зонам

Территория	1990–2000 гг.(за период)		2000–2001гг. (в среднем за год)	
	тыс.чел.	%	тыс.чел	%
Кыргызская Республика	482,7	10,9	38,9	0,8
Высокогорная зона	36,4	8,9	6,5	1,5
Среднегорная зона	34,2	5,7	5,3	0,8
Низкогорная зона	412,1	12,1	27,1	0,7

Изменение численности населения отдельных высокогорных районов имело свои особенности. Так, городское население в Джумгалском районе и г. Нарыне уменьшилось почти на 20%, а в целом по Нарынской области численность постоянного населения за 10 лет увеличилась на 2,8%. Иная картина наблюдается в южных высокогорных районах. Там за счет более высокой рождаемости в Ошской области численность населения в 1990-2000 гг. возросла более чем на четверть, при этом в одном только Чон-Алайском районе – на 45,5%

Вместе с тем в 2001 г. наметилось замедление темпов снижения прироста численности населения, что говорит о некоторой стабилизации демографической ситуации в республике. Для высокогорной зоны в настоящее время характерен наиболее высокий темп прироста численности населения, который вдвое превышает аналогичные показатели в среднегорной и низкогорной зонах.

Для естественного движения населения Кыргызской Республики в 1990–2000 гг. характерно снижение коэффициента естественного прироста населения. Наиболее ярко данная тенденция проявилась в долинно-предгорной (низкогорной) зоне, где он снизился практически на 44%. Но в последние годы ситуация в целом по республике изменилась, и во всех зонах, за исключением высокогорной, отмечается небольшое увеличение естественного прироста населения (табл. 51).

В естественном приросте населения с 1996 г. в высокогорных районах севера и юга произошли разнонаправленные изменения. В Нарынской области коэффициент естественного прироста населения увеличился с 16,9 до 17,2 промилле, а на юге продолжает снижаться: в Алайском районе – с 20,2 до 15,1, в Кара-Кульджинском – с 26,1 до 17,6, в Чон-Алайском – с 35,7 до 25,6 промилле.

Главным фактором в естественном движении населения является рождаемость (табл. 52).

Несмотря на то, что коэффициент рождаемости в высокогорной зоне снизился в 2001 г. по сравнению с 1990 г. на 48%, он остается наиболее высоким в республике и составляет 23,5 промилле. При этом, как видно из табл. 53, уровень смертности в высокогорной зоне, напротив, остается самым низким (6,3 промилле). Динамика этих двух процессов объясняет наблюдаемый ход естественного прироста населения в высокогорье.

Изменение уровня смертности в высокогорной зоне имеет сходную со среднереспубликанской картину. За период с 1990 по 2001 г. значительное увеличение смертности в республике приходилось на 1994–1995 гг., с 1996 г. началось постепенное снижение этого показателя и к 2001 г. его уровень достиг 6,6 промилле против 8,0 промилле в 1995 г.

Таблица 51

Динамика коэффициента естественного прироста населения
(1990–2001 гг.)

Территория	На 1000 чел. населения, промилле			Темп роста (сокращения), в %		
	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2001 г.	2000 г. к 1990 г.	2001 г. к 2000 г.
Кыргызская Республика	22,2	17,6	12,8	13,2	57,7	103,1
Высокогорная зона	28,5	21,7	17,7	17,2	62,1	97,2
Среднегорная зона	23,3	17,4	14,3	15,2	61,4	106,3
Низкогорная зона	21,3	17,0	12,0	12,4	56,3	103,3

Таблица 52

Динамика общего коэффициента рождаемости (1990-2001 гг.)

Территория	На 1000 чел. населения, промилле			
	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2001 г.
Кыргызская	29,1	25,6	19,7	19,8

Республика				
Высокогорная зона	34,8	29,5	24,1	23,5
Среднегорная зона	30,6	26,1	21,7	22,3
Низкогорная зона	28,2	25,0	18,9	19,0

Динамика общего коэффициента смертности (1990–2001 гг.)

Территория	На 1000 чел. населения, промилле			
	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2001 г.
Кыргызская Республика	6,9	8,0	6,9	6,6
Высокогорная зона	6,3	7,8	6,4	6,3
Среднегорная зона	7,3	8,7	7,4	7,1
Низкогорная зона	6,9	8,0	6,9	6,6

Анализ ситуации показывает, что в северных высокогорных районах (Нарынская область) уровень смертности (7,1 промилле в 2001 г.) превышает средние значения по стране и выше, чем в высокогорных районах юга (5,1 промилле).

Самые высокие значения коэффициента смертности приходятся на среднегорную зону, что во многом обусловлено значительным вкладом Иссык-Кульской области (в среднем 7,8 промилле) и Кеминского района Чуйской области (9,4 промилле).

Динамика половозрастного состава населения

Важным показателем демографических процессов является изменение половозрастной структуры населения. Соотношение полов в республике за прошедшее десятилетие несколько улучшилось, и в 2001 г. на 1000 женщин приходилось 976 мужчин (в 1992 г. – 962). В высокогорной зоне доля мужчин несколько выше, чем в среднегорной и равнинной, что обусловлено более высокой рождаемостью в высокогорных районах и, соответственно, преобладанием мальчиков в младших возрастных группах.

В демографическом отношении население Кыргызской Республики молодое: средний возраст по итогам Первой национальной переписи составил немногим более 26 лет. В 1990–2001 гг. во всех рассматриваемых зонах заметно снижение удельного веса лиц моложе трудоспособного возраста (младше 16 лет) и увеличение численности лиц трудоспособного возраста (табл. 54). При этом во всех зонах, за исключением высокогорной, также наблюдается снижение доли пожилых лиц.

В результате происходящих возрастных подвижек число детей до 5 лет за рассматриваемый период сократилось по стране на 133,8 тыс. (79,1% к 1990 г.), что связано в основном с продолжающимся снижением рождаемости. Наиболее значительно сократилось число детей до 5 лет в районах низкогорной зоны (на 97 тыс.), которая имеет и наибольший удельный вес в общей численности населения. Такая же ситуация зафиксирована и в зоне высокогорья, но ее доля в общей численности населения составляет лишь 9%, а число детей до 5 лет уменьшилась в 1,3 раза.

Таблица 54

Соотношение возрастных категорий населения (в %)

Территория, год	Население		
	моложе трудоспособного возраста	в трудоспособном возрасте	старше трудоспособного возраста
Кыргызская Республика			
1990	39,6	50,4	10,0
2000	36,7	54,4	8,9
2001	36,0	55,2	8,8
Высокогорная зона			
1990	47,8	44,4	7,8
2000	42,5	49,3	8,2
2001	41,6	50,2	8,2
Среднегорная зона			
1990	42,2	47,9	9,8
2000	39,2	51,3	9,4
2001	38,5	52,2	9,3
Низкогорная зона			
1990	38,0	51,6	10,4
2000	35,6	55,5	8,9
2001	34,9	56,3	8,8

Общим результатом изменения возрастной структуры является процесс старения населения. По классификации ООН молодым считается такое государство, где доля пожилых людей (65 лет и старше) составляет 4%, а старым – 7%. Согласно данным Национального статистического комитета республики доля таких лиц в Кыргызстане в 2001 г. достигла 5,5% (1989 г. – 5%), что позволяет говорить о начале старения населения.

Изменения возрастной структуры отразились на величине коэффициента нагрузки на трудоспособное население: в целом по стране за прошедшее десятилетие он имел тенденцию к снижению и составил на конец 2001 г. 837 чел. на 1000 лиц трудоспособного возраста. Однако в отдельных районах высокогорья на-

грузка на трудоспособное население еще очень велика и достигает, к примеру, в Нарынском районе 1050, а в Чон-Алайском – 1150 чел. (табл. 55).

Таблица 55

Динамика коэффициента нагрузки на трудоспособное население
в 1991-2001 гг. (на 1000 чел. трудоспособного возраста)

Территория	1991 г.	2000 г.	2001 г.	2001 г. к 1991 г., в %
Кыргызская Республика	982,8	892,1	837,3	85,2
Высокогорная зона	1252,4	1101,1	1029,2	82,2
Среднегорная зона	1086,8	1006,8	948,0	87,2
Низкогорная зона	937,9	852,4	800,4	85,3

Таблица 56

Демографическая характеристика домашних хозяйств (чел.)

Территория	Размер домохозяйства	Дети	Взрослые	Престарелые	Коэффициент иждивенчества	Работающие
Кыргызская Республика	4,34	1,56	2,39	0,38	1,51	1,66
Высокогорные районы	5,27	2,32	2,48	0,47	1,85	1,73
Среднегорные районы	4,79	1,81	2,60	0,38	1,57	1,80
Равнинные районы	4,15	1,43	2,35	0,37	1,46	1,63

Распределение домашних хозяйств по размеру показывает, что в целом для республики характерны большие по размеру домохозяйства (5 человек и более – 44,5%), при этом в высокогорных районах такие домохозяйства составляют около 70%, в среднегорных – 55%, в равнинных – 40,2% (табл. 56). В высокогорных районах отсутствуют домохозяйства, состоящие из одного человека, в то время как их доля в равнинных районах составляет 7,4%, а в среднегорных – 4,4%. Существуют различия и в составе домашних хозяйств. В высокогорных районах 53,9% семей имеют 2–3 детей и 22,3% – четырех детей и более. В среднегорных и равнинных районах преобладают домохозяйства, имеющие 1–2 детей (66,5 и 69,4%, соответственно). При том, что в низкогорных районах число работающих значительно меньше, коэффициент иждивенчества и нагрузка на одного работающего все же выше в высокогорье (1,85). В связи с этим сложность экономической ситуации сказывается на каждом члене семьи и на домохозяйстве высокогорной зоны в несколько раз сильнее.

Таким образом, анализ демографических показателей выявил следующие тенденции, характерные для высокогорной зоны: наиболее высокий темп прироста численности населения за счет естественного прироста, наиболее высокую нагрузку на трудоспособное население и высокий коэффициент иждивенчества.

Анализ миграции по группам высот над уровнем моря показал значительное движение населения из высокогорных местностей в долины. Эти миграционные потоки связаны с различными аспектами экономической ситуации в горных местностях (ограничение пастбищ, развал горнодобывающей промышленности и индустрии), а также с потенциальными альтернативами в долинах.

В целом уровни миграции по территории Кыргызстана в разрезе изучаемых высотных зон представлены в табл. 57, из которой видно, что во всех зонах общее число выбывшего населения превалирует над прибывшим.

Таблица 57

Общее число мигрантов в зависимости от места проживания
в 1996–2001 гг. (чел.)

Территория, год	Прибыло	Выбыло	Сальдо
Кыргызская Республика			
1990	3017	6781	-3764
2000	2410	4439	-2029
2001	2277	3825	-1548
Среднегорная зона			
1990	7078	10531	-3453
2000	3267	6864	-3597
2001	2969	7163	-4194
Низкогорная зона			
1990	57096	61989	-4893
2000	33960	51698	-17738

2001	32986	54290	-21304
------	-------	-------	--------

Наиболее значительный миграционный отток населения приходится на низкогорную зону. Высокий уровень выбывших отмечается и в среднегорье. При этом если в высокогорной зоне в последнее время наблюдается заметное снижение интенсивности миграционных процессов, то в среднегорье и низкогорье происходит обратное: отрицательная миграция возрастает (миграционное сальдо в низкогорной зоне за период 1996–2001 гг. увеличилось почти в 4 раза, в среднегорной – в 1,2 раза).

Таблица 58

Анализ структуры миграции в территориальном разрезе (внутриобластная, межобластная и внешняя – СНГ и дальше зарубежье) показывает, что в высокогорной зоне наибольший удельный вес имеет межобластная миграция, а доля внешней миграции весьма незначительна. Для низкогорной зоны преобладающим направлением в миграционном оттоке населения является внешнее (страны СНГ и дальше зарубежье), доля которого за 1996–2001 гг. увеличилась с 41 до 54% (см. на рис. 17).

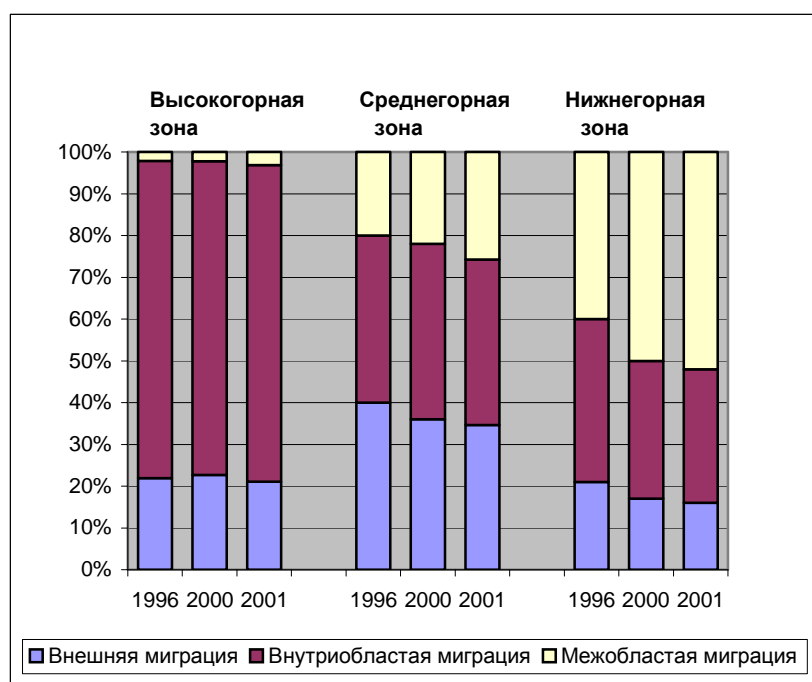


Рис. 17. Процентное соотношение выбывшего населения во внутриобластной, межобластной и внешней миграции

Этнический состав населения высокогорных территорий за 10 лет (1989–1999 гг.) претерпел значительные изменения. Интенсивный отток населения некоренной национальности (более 90% русских, узбеков, украинцев, немцев и др.) привел практически к полной моноэтнизации (табл.58).

Среди мигрирующих преобладает трудоспособное население, миграционное сальдо которого в высокогорной зоне в десятки раз превышает долю лиц моложе и старше трудоспособного возраста. В среднегорной зоне население старше трудоспособного возраста более мобильно, чем в высокогорной зоне. В еще большей степени это характерно для жителей низкогорной зоны. В определенной мере данная особенность отражает причины миграции: из высокогорной зоны чаще едут в поисках работы, в то время как из низкогорной зоны чаще мигрируют в основном семьями в страны СНГ и дальнего зарубежья.

Основная роль в миграционных процессах высокогорной зоны принадлежит Нарынской области. Миграционный отток в Ошской области в 7 раз ниже. Причем для Нарынской области характерна в большой степени межобластная миграция, тогда как для Ошской – в равной степени внутриобластная и межобластная.

В Нарынской области, доля населения которой в республике немного превышает 5%, за последние 10 лет выбыло более 47 тыс. чел. (19% от численности постоянного населения). Только за 1996–2000 гг. число выбывших составило 12–14% общего числа выбывших по межобластной миграции в стране (табл. 59). В основном выезжают из сельских районов и деградировавших малых городов в столицу и Чуйскую область. За период с 1996 г. в целом по республике интенсивность выбытия сократилась на 29%, а по Нарынской области – почти на 40%.

Таблица 59

Выбывшие по межобластной миграции за 1996–2000 гг. (чел.)

Территория	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Кыргызская Республика	30667	25703	24453	23093	22778
Нарынская область	4418	3087	3499	2777	2734
Удельный вес Нарынской области в межобластном оттоке (%)	14,4	12,0	14,3	12,0	12,0

Положительные тенденции в миграционных процессах выявлены и при проведении социологического исследования в рамках НОЧР-2002. В связи с тем, что людям была роздана земля и в селах появился такой тип поддержки, как различные формы микрофинансирования, отмечаются случаи реэмиграции в места прежнего проживания (либо временно в сезон сельскохозяйственных работ, либо на постоянное жительство).

За последние пять лет на постоянное жительство в высокогорные районы Нарынской области приехали 6,7% опрошенных лиц, Ошской – 3,4%. Из их числа 10% респондентов в Нарынской области и 16,7% – в Ошской области вернулись из крупных городских центров. Жить в горные поселения приезжают в основном лица, имеющие среднее и среднее специальное образование: в Нарынской области они составляют 80% вернувшихся, в Ошской – 83%. Возраст половины из числа переехавших жить в высокогорные села Нарынской области – 26-35 лет. В Ошской области возрастной диапазон прибывших шире – 26-45 лет.

Причины, обусловившие переезд опрошенных, неодинаковы в разных районах. Так, для респондентов из Нарынской области наиболее характерным является ответ *возвращение на родину* (60%), еще 20% *рассчитывали получить землю* и за счет более дешевой жизни обеспечить и прокормить семью. Дополнительным аргументом для возвращения также служит необходимость помочь стареющим родителям. В Ошской области в качестве доминирующей причины были названы *семейные обстоятельства* (33,3%), в равной степени мотивами переезда оказались *поиски работы, перспектива развернуть собственное дело, надежда получить землю, возвращение на родину* (по 16,7%).

Выразили готовность сменить место жительства 24,5% опрошенных в Чуйской области, 9,3% – в Нарынской и 16% – в Ошской области. Основными центрами притяжения при смене места жительства для жителей Чуйской области служат страны СНГ – 38%, районный центр – 23%, Бишкек -11,5%; Нарынской – Бишкек (57%); Ошской – Бишкек (43%) и Ош (36% от числа ответов респондентов в каждой территориальной группе). Отсутствие работы, беспокойство за будущее и поиск лучшей жизни чаще всего выступают причинами готовности сменить место жительства. Причем если для жителей горных территорий доминирующим является поиск лучшей жизни (в 50% случаев готовности уехать), то для жителей Чуйской области этот фактор выступает наравне с беспокойством за будущее, семейными обстоятельствами, отсутствием работы (примерно по 20% на каждую из причин).

Необходимо отметить, что миграционная активность, направленная в районные, областные центры и столицу, возрастает в семьях, где дети достигают школьного возраста, так как многие отдаленные села испытывают недостаток педагогических кадров и качество образования не устраивает родителей.

Реальные возможности для переезда имеют в Чуйской области 27%, в горных районах Нарынской области – 57%, в горных районах Ошской области – 25% респондентов, готовых сменить место жительства. На изменение планов по поводу переезда категорически не согласны в Ошской области 29% опрошенных, в Чуйской -12%. В Нарынской области все потенциальные мигранты готовы остаться в месте проживания, если будут обеспечены работой и заработной платой. Небольшое количество семей также готово изменить планы, если им удастся развернуть собственное дело (3%), столько же уповает на социальную поддержку государства.

Таким образом, внутренние миграционные процессы еще достаточно активны, но выявляются и положительные тенденции, связанные с уменьшением миграционных потоков и появлением фактов реэмиграции в высокогорные районы.

Разница между заработной платой мужчин и женщин остается по-прежнему высокой. Устойчивой тенденцией к улучшению этого соотношения не наблюдается (1999 г. – 64%, 2000 г. – 68%, 2001 г. – 63% от уровня заработной платы мужчин). Разница между заработной платой мужчин и женщин продолжает увеличиваться во всех высотных зонах, хотя темпы этого процесса различны. Наибольшее падение по сравнению с 1996 г. наблюдается в среднегорной зоне, где она уменьшилась на 14% и разница в зарплатах мужчин и женщин составляет 43%. В низкогорной зоне это падение составило 10%, в высокогорной – 7%.

Занятость населения в горных районах формируется под воздействием такой специфической особенности, как многоукладность экономики. Непропорциональность развития укладов в горных районах выражена крайне резко. Несмотря на то, что в высокогорье и среднегорье расположены предприятия горнодобывающей промышленности (доля которой в общем объеме промышленного производства страны составляет 23,3%), большая часть из них не работает на полную мощность. Предприятия угледобывающей отрасли являются дотационными, отдельные предприятия имеют существенные налоговые льготы. В связи с этим горнодобывающая промышленность в настоящее время не является бюджетобразующей.

Доля рассматриваемых высокогорных районов в объеме промышленной продукции республики минимальна – менее 1%, причем начиная с 1995 г. сколько-нибудь существенных изменений в этой сфере не произошло. Объем платных услуг населению в этой зоне также очень низок – 1,5%, хотя в 1990 г. составлял 3,9%.

Основной продукцией в высокогорной зоне является сельскохозяйственная: ее доля в общем объеме сельскохозяйственного производства республики составляет 2,1% (5,8 млрд. сомов). За период с 1996 по 2001 г. реальный прирост сельскохозяйственной продукции в высокогорных районах достиг 29,3%, тогда как в целом по стране – 25,5%.

С 1995 по 2001 г. доля высокогорных районов в посевных площадях зерновых культур практически не изменилась – 11,7% на конец 2001 г. При этом в общем валовом сборе зерна доля горных районов сократилась с 11,9% в 1995 г. до 8,0% в 2001 г. Эффективность производства картофеля оставалась на постоянном уровне (около 14% от республиканского показателя как по посевным площадям, так и по валовому сбору). Валовой сбор овощных культур значительно увеличился за счет расширения посевных площадей и повышения урожайности.

Поголовье крупного рогатого скота с 1990 по 1996 г. сократилось в стране почти на 30% – с 1,2 млн. до менее 840 тыс. голов. В последующие годы наблюдался его рост, темпы которого, однако, не компенсировали предыдущий спад, и на конец 2001 г. поголовье крупного рогатого скота в стране составило 80% от его численности в 1990 г. (около 970 тыс. голов). В высокогорных районах сокращение поголовья крупного рогатого скота продолжалось лишь до 1995 г., затем начался его прирост. В целом за период с 1990 по 2001 г. в высокогорных районах оно увеличилось на 16%, достигнув к концу 2001 г. около 163 тыс. голов, или 16,8% от общего поголовья крупного рогатого скота в стране против 11,6% в 1990 г.

В 1990 г. в Кыргызстане насчитывалось около 10 млн. овец и коз, к 2001 г. их осталось около 3,7 млн., т.е. на 63% меньше. За эти же годы в высокогорных районах доля поголовья овец и коз от общего их числа в стране сократилась с 31 до 26%.

На конец 2001 г. в стране насчитывалось около 354,5 тыс. лошадей, т.е. на 13,4% больше, чем в 1990 г. В собственности высокогорных хозяйств находится около 121 тыс. лошадей, или 34% от их общего количества в стране (в 1990 г. доля высокогорных районов составляла лишь 11,6%).

Иная ситуация складывается в птицеводстве: на конец 2001 г. поголовье птицы в республике составило около 3,3 млн., более чем на 60% превысив уровень 1995 г. (чуть более 2 млн. голов). В высокогорных районах прирост поголовья птицы был нетрадиционно высок, что обусловило увеличение вклада высокогорных районов в общую численность поголовья птицы в стране за этот период с 3,5 до 6,8%.

Таким образом, с 1990 по 2001 г. вклад высокогорных районов в животноводческую отрасль страны возрос по всем позициям, за исключением мелкого рогатого скота (овец, коз).

Что касается продукции животноводства, то роль высокогорных районов особенно значительна в производстве мяса (18,3%) и шерсти (23,1%). В общем объеме надоев молока доля высокогорных районов составляет 13,5%, в производстве яиц – 4,4%. В целом по стране с 1999 по 2000 г. объемы продукции животноводства выросли на 2%, а в высокогорных районах – на 3,1%.

Среди высокогорных районов наиболее крупными производителями мяса являются Нарынский и Кочкорский районы, дающие 3,4 и 3,1% от общего его объема соответственно. Кочкорский район по производству шерсти занимает второе место в республике: на его долю приходится 5,5% всей производимой в стране шерсти. Следует отметить, что в высокогорных районах севера республики производится шерсти больше, чем на юге.

Сравнительный анализ производства основных видов сельскохозяйственной продукции во всех регионах республики показывает, что лишь по производству мяса высокогорные хозяйства опережают низкогорные и среднегорные. В производстве яиц и молока лидирует низкогорная зона.

Следует отметить, что ведение сельского хозяйства в рамках традиционного уклада и развития мелкотоварного производства отличается низкой эффективностью. В то же время очевидно, что данный уклад еще долгое время будет оставаться доминирующим в горных районах. Но сопряжение горных хозяйств с другими, более эффективными типами хозяйствования, развивающимися в предгорных долинах, может способствовать социально-экономическому развитию высокогорной зоны.

Развитие социальной сферы горных районов всецело зависит от их экономического развития. В свою очередь, интенсивность и качественные характеристики развития социальной сферы прямо отражаются на качестве и образе жизни населения. Несмотря на снижение уровня бедности в целом по стране, в высокогорных районах ее уровень по-прежнему значительно выше, чем в предгорных районах. По данным за 2001 г., бедное население в высокогорных районах составляло 81,2%, а в долинных – 41,3%. В высокогорье также высок уровень крайне бедного населения – 44,4%. Этот показатель в среднегорных районах составлял 21 %, а в низкогорных – 7,5% при среднереспубликанском уровне 13,5%. В высокогорных районах бедность имеет не только более широкое распространение, но и более выраженную глубину, которая отражает величину дефицита средств, необходимых для выхода из состояния бедности (табл. 60).

Уровень бедности в территориальном разрезе (в %)

	Распространение бедности		Глубина бедности	
	2000 г.	2001 г.	2000 г.	2001 г.
Кыргызская Республика	52,0	47,6	16,4	13,9
Высокогорные районы	84,7	81,2	31,8	30,2
Среднегорные районы	65,1	54,4	21,0	16,8
Низкогорные районы	44,7	41,3	11,6	8,1

Такое распространение бедности в основном связано с двумя факторами: более низким денежным доходом жителей высокогорных районов и различиями в составе семьи. Как было показано выше, домашние хозяйства в высокогорных районах более крупные по размеру – в них в среднем на одного человека больше, чем в семьях, проживающих в низкогорье. Анализ профиля бедности за 2001 г. показывает, что прежде всего в категорию бедных попадают те домашние хозяйства, которые имеют в своем составе 3 и более детей в возрасте до 17 лет. Об этом свидетельствуют показатели относительного риска попадания в категорию бедных.

Нагрузка на трудоспособных членов семьи зависит не только от количества детей, но и от наличия в семье пенсионеров. Сложилось представление, что семьи с пенсионерами являются более бедными, однако результаты обследования Национального статистического комитета показывают, что уровень бедности в домашних хозяйствах, имеющих в своем составе двух и более пенсионеров, ниже (42,6%), чем в целом по всему населению (47,6%). Домашние хозяйства, возглавляемые пенсионерами, меньше подвержены риску оказаться в категории бедных (101,6%), чем домашние хозяйства, возглавляемые молодыми в возрасте 18–25 лет (124,9%). Потребление калорий в домашних хозяйствах, состоящих только из пенсионеров, выше, чем в домашних хозяйствах, где совместно с пенсионерами проживают другие члены семьи. В высокогорных районах и сельской местности фактическое потребление калорий в домашних хозяйствах, состоящих из одних пенсионеров, оказалось почти на уровне нормы для мужчин трудоспособного возраста.

Другим важным фактором, влияющим на распространение бедности, является низкий уровень денежных доходов. Денежные доходы населения, проживающего в высокогорных районах, в среднем в 2 раза ниже, чем у жителей равнинных районов, и в 2001 г. составили 4360 сомов.

Одним из действенных факторов развития экономики и преодоления бедности является обеспечение населению горных районов доступа к кредитным ресурсам. Микрокредиты сегодня стали важной частью жизни многих жителей Кыргызстана. Микрокредитованием за счет всех источников финансирования (внутренних и при поддержке международных организаций) охвачено около 75 тыс. семей, что на 65% больше, чем в 2001г. За это время общий объем микрокредитования вырос в 1,9 раза и составил на 1 января 2003 г. более 1,1 млрд. сомов. «Это прекрасный результат! Его надо не только закрепить, но и увеличить в ближайшие годы еще минимум на 30-40 процентов», – подчеркнул Президент Кыргызской Республики А. Акаев на втором Национальном форуме по сокращению бедности¹.

На фоне микрокредитования в целом по стране общий объем кредитования в высокогорной зоне и труднодоступных селах отличается эффективностью использованием кредитов.

Общий объем кредитования в высокогорной зоне ниже, чем в среднегорной и низкогорной зонах, и составляет 10,7% от республиканского уровня, но при этом средний размер кредита на одно домохозяйство в этой зоне самый высокий – 1409,0 сомов. Характеризуя микрокредитование среднегорной зоны, необходимо отметить практически одинаковый с высокогорной зоной общий объем кредитов, хотя численность населения в этой зоне намного выше. При этом размер возврата кредитов в среднегорных районах самый высокий – 87,9%, а в низкогорных самый низкий – 65,2%

Основные получатели кредитов в высокогорной зоне – бедные (72,7% от всех домохозяйств, получивших кредит), из них на долю категории очень бедных приходится 32%. В среднегорных и низкогорных районах основными получателями кредитов являются небедные домохозяйства (рис. 18).

Рассматривая эффективность системы микрокредитования, следует отметить и несомненные ее достоинства. При всех издержках организации эта система позволяет, во многом через восстановление традиционного хозяйства, поддержать определенный уровень жизнеобеспечения, снизить остроту процесса обнищания населения, а также способствует расширению предпринимательской деятельности в республике. При исключении из доходов домашних хозяйств прибыли от полученных кредитов доля крайне бедного населения могла бы возрасти в высокогорье с 34,5 до 40,6%, в среднегорье – с 21,6 до 23,6%, в низкогорье – с 6,7 до

¹ Слово Кыргызстана. – 2003. – 25 февраля.

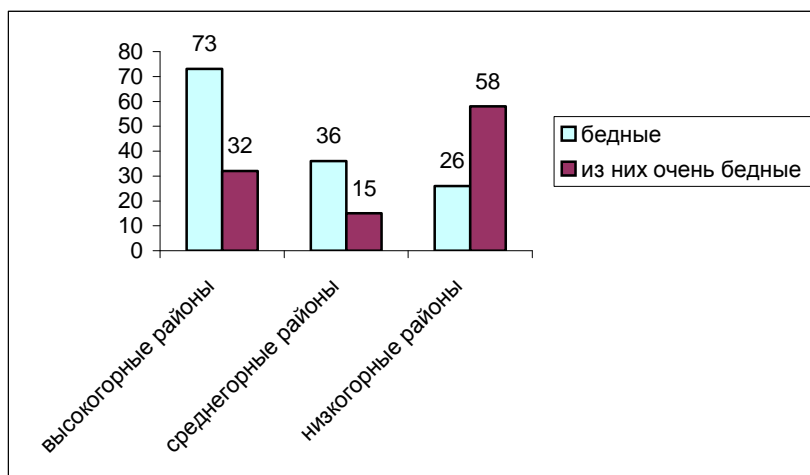


Рис. 18. Распределение домашних хозяйств по месту проживания и размерам кредитов, полученных ими в 2001 г.

9,2%, показатель глубины бедности увеличился бы в высокогорье с 28,8 до 32,1%, а остроты бедности – с 12,9 до 16,3 %.

Занятость сельского населения находится в едином экономическом пространстве с хозяйственной деятельностью предприятий аграрного сектора, с производством сельскохозяйственной продукции. Для улучшения структуры занятости в аграрном секторе, по нашему мнению, необходимо принять меры по: реформированию хронически неплатежеспособных сельскохозяйственных предприятий; созданию укрупненных производственно-технологических объединений по отраслевому принципу на базе ведущих племенных хозяйств; государственной поддержке сельского товаропроизводителя, фермеров и личных подворьев, подсобных, садоводческих и огородных хозяйств и созданию для их функционирования кооперативов; интеграции общественного производства с индивидуальным сектором, развитию малого предпринимательства в сельской самозанятости по выращиванию скота и птицы в личном подворье на условиях подряда и формированию инфраструктуры, обслуживающей крестьянские подворья; восстановлению сети заготовительных пунктов по приему от населения излишков сельскохозяйственной продукции и даров леса; переработке продуктов растениеводства и животноводства.

Глава 4

ВАЖНЕЙШИЕ ПРИОРИТЕТЫ ПЕРСПЕКТИВНОЙ ПОЛИТИКИ ЗАНЯТОСТИ И РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ТРУДА

4.1. Основные концептуальные подходы к регулированию занятости и рынка труда

Особенности формирующейся национальной модели рынка труда едва ли могут быть адекватно описаны и оценены вне сравнительного анализа взглядов отечественных экономистов на эту проблему. Принципиальное значение при таком подходе приобретает выбор точки отсчета принятых ими различных исходных предпосылок анализа экономических явлений. Во всем спектре существующих взглядов можно выделить ряд основных концептуальных подходов к решению проблем занятости и рынка труда в рамках общей макроэкономической теории, а именно либеральный, кейнсианский, институциональный, плановый. Полезно, по нашему мнению, предпослать каждому из подходов к регулированию занятости рынка труда краткий комментарий и оценку (табл. 61).

Таблица 61

Сравнительная характеристика основных концептуальных подходов
к регулированию занятости и рынка труда

Концепция рынка труда	Предпосылки и механизм влияния на сферу занятости	Контраргументация и оценка
1	2	3
1. Либеральная	Рациональное поведение субъектов рынка (работодателей и работников) на основе экономической мотивации и отсутствие значимых ограничений для их действий	Актуальна и неэкономическая мотивация (пример – существование скрытой безработицы)
	Саморегулирующийся рыночный механизм: предложение автоматически порождает соответствующий спрос и наоборот	Предпосылка нереалистична: провалы рынка, проблема стимулирования потребления
	Общее перепроизводство и длительная безработица невозможны, существует фиктивная и добровольная безработица	Существует вынужденная безработица, так как рыночный механизм несовершенен

1	2	3
	Абсолютная мобильность и однородность рабочей силы	Предпосылки нереалистичны
	«Гибкость» системы цен, включая рыночную цену рабочей силы (труда)	
	Длительное и устойчивое равновесие спроса и предложения на рынке труда достигается при естественном уровне безработицы	Возможное равновесие неустойчиво, так как естественный уровень безработицы изменяется
	Государственное вмешательство нарушает эффективное функционирование рыночного механизма	Государственное вмешательство позволяет сгладить провалы рынка
	Ненужность вмешательства государства при естественном уровне безработицы	Неразвитость институтов рынка труда
	Использование инструментов денежно-кредитной и фискальной политики для случая превышения уровня безработицы над «естественным»	Низкая взаимосвязь между финансовым и реальным секторами экономики
2. Кейнсианская	Приоритет спроса над предложением и достижение сбалансированного развития рынка труда в зависимости от факторов стимулирования совокупного спроса	Верно в ситуации избыточного предложения на рынке труда
	Возможность неоптимального состояния на рынке труда и существование вынужденной безработицы наряду с фрикционной и добровольной безработицей	Предпосылки верны
	Зависимость динамики занятости от темпов развития производства и интенсивности инвестиционного потока	
	Расходы правительства на организацию общественных работ способны вызвать многократное увеличение дохода и занятости	Необходимость значительных финансовых затрат государства для преодоления недостатка эффективного спроса
	Участие государства в стимулировании занятости путем расширения государственной составляющей инвестиций, а также за счет прямого увеличения государственного потребления	Снижение предпринимательской активности и индивидуальных стимулов к труду, эффект вытеснения частных инвестиций
	Политика на денежном рынке должна быть дополнена активной бюджетной политикой	Отсутствие финансовых возможностей для проведения эффективной политики поддержания спроса, а также затрудненность привлечения внешних кредитов

1	2	3
3. Институциональная	Общественные институты регулируют экономическую деятельность	Роль инфраструктуры и институтов рынка труда очень важна, однако подобный подход ограничен в плане воздействия на ситуацию в сфере занятости
	Создание эффективной структуры рынка труда должно сопровождаться появлением соответствующих институтов – инфраструктуры, облегчающей и упорядочивающей отношения между субъектами на этом рынке	
	Повышение эффективности системы государственных и частных институтов рынка труда	Отсутствие доверия к государственной политике
	Отсутствие таких неблагоприятных факторов, как скрытая безработица, занятость в теневых секторах экономики, низкая производительность труда	Предпосылка нереалистична
4. Плановая	Концепция труда как повинности, которую надо выполнять, а не как рыночного товара для купли-продажи	Отсутствие индивидуальных стимулов к труду и предпринимательской инициативы ведет к снижению производительности труда при отсутствии иной мотивации
	Регулирование трудового потенциала государством на монополистической основе	
	Государственные органы обладают практически неограниченными возможностями по мобилизации трудовых ресурсов	
	Тесное сотрудничество между работодателями, профсоюзами и государственными (партийными) органами	Выгодно для защиты прав работников, как правило, именно на свободном рынке
	Влияние на рынок труда через централизованную систему распределения и перераспределения трудовых ресурсов, а также оплаты труда	Невозможность практической реализации государственной монополии на рынке труда
	Система социальных гарантий по отношению к определенным категориям трудовых ресурсов, а также высокие гарантии занятости	Требует значительных государственных расходов

Проводимую в КР политику занятости на данном этапе можно идентифицировать как упрощенный вариант либеральной модели с включением в нее ограниченного финансирования политики занятости в целом и активных программ политики занятости в частности. Реформирование национальной экономики сопровождалось дерегулированием рынка труда: системы централизованного перераспределения трудовых ресурсов и единой тарифной сетки оплаты труда были отвергнуты как неэффективные. К тому же новая бюджетная система была не в состоянии справиться с прежним объемом социальных расходов.

В результате реформирования должны были появиться трудовые ресурсы, соответствующие новым реалиям рыночной экономики. Ожидалось, что основными преимуществами конкурентного рынка труда станут высокая мобильность рабочей силы (как горизонтальная, так и вертикальная), эффективная система оплаты труда и повышение качества рабочей силы. Однако результатами прошедшего десятилетия реформ явились высокий уровень безработицы, структурный дисбаланс рынка труда как в отраслевом и профессиональном, так и в территориальном разрезе, выражающийся сегодня не только в нехватке специалистов для новых секторов экономики и избытке работников традиционных отраслей экономики, но и в нежелании многих людей возвращаться в несколько ожившее производство. Значителен также дисбаланс в сфере оплаты труда по секторам экономики. На наш взгляд, это связано с тем, что ни одна из предпосылок вышеупомянутой модели не могла быть в столь короткие сроки реализована до конца.

Участие государства на рынке труда в качестве источника нормативно-правовых условий его функционирования и органа, контролирующего их исполнение, ограничено, так как до сих пор не выработано единое видение экономического устройства страны и роли государства в экономике. Принимаемые законодательные решения являются результатом компромисса между диаметрально противоположными концепциями, что не позволяет создать непротиворечивую и взаимоувязанную систему законов о рынке труда. Надзорная функция государства не реализована, поскольку созданная за время реформ бюрократическая система противопоставляет себя экономическим субъектам, что резко снижает эффективность выполнения задачи контроля.

Возможность саморегулирования отечественного рынка труда затруднена, поскольку не выполняются важнейшие ее предпосылки: высокая мобильность рабочей силы и экономическая мотивация действий участников рынка. Мы уже говорили о совершенно недостаточной мобильности и ее причинах. Что касается низкой экономической мотивации субъектов рынка труда, то достаточно отметить такое явление, как скрытая безработица, представляющая собой пример неэкономической мотивации действий как работников, так и работодателей.

Для национальной экономики на данном этапе развития использование таких инструментов косвенного воздействия на сферу занятости, как элементы кредитно-денежной и фискальной политики, затруднено по ряду достаточно хорошо известных причин.

Манипулирование как учетной ставкой, так и ставкой обязательного резервирования не является эффективной мерой воздействия на совокупный спрос экономики, поскольку в стране не создана нормальная банковская система, функциями которой во всех развитых странах являются аккумуляция и перераспределение финансовых средств. По этой причине перетоки ресурсов в производственный сектор экономики практически незначительны, ротация финансов происходит в рамках спекулятивных краткосрочных операций на финансовом и фондовом рынках. Помимо того, необходимо отметить, что эмиссия денег как механизм влияния на деловую активность и соответственно на рынок труда не дает необходимого эффекта. Для экономических субъектов национального рынка характерны завышенные инфляционные ожидания, поэтому даже незначительные отклонения уровня инфляции от запланированного правительством приводят к нейтрализации положительного эффекта в сфере занятости, поскольку инвестиционная активность экономических агентов значительно снижается.

Воздействие на рынок труда через манипулирование налоговыми ставками и объемом государственных расходов неэффективно, поскольку для национальной экономики характерны две взаимообусловленные проблемы: укрывательство от уплаты налогов и дефицит бюджета. Первая проблема тесно связана с уже упоминавшимся недоверием к институтам власти, а дефицит бюджета является следствием низкого уровня налоговой дисциплины, причем значительное давление на бюджет оказывает накопленный за предыдущие годы, а также образовавшийся за годы реформ объем государственного долга.

Одной из важнейших, на наш взгляд, причин несоответствия реальной экономической ситуации предположительно новой хозяйственной системы являются неоправданно высокие надежды на результаты процесса приватизации государственной собственности. Можно выделить ряд ожиданий, в конечном счете завысивших оценку роли собственника в формировании новых экономических отношений.

Эффективный собственник будет выплачивать более высокую заработную плату, чтобы стимулировать занятых. Номинальная величина заработной платы, естественно, возрастала в связи с инфляционными процессами в экономике, но говорить о росте реальной оплаты труда можно только в отношении ограниченного числа отраслей и специальностей. Подобная ошибка в оценке поведения собственника была вызвана отсутствием представлений о дисциплине заработной платы, т.е. об установлении величины оплаты труда в зависимости от экономических параметров функционирования предприятия и уровня конкурентности рынка рабочей силы.

Эффективный собственник будет инвестировать в новое оборудование и переквалификацию рабочей силы, тем самым повышая ее стоимость (а следовательно, оплату труда). Процесс повышения квалификации занятых на предприятии работников рассматривается в рыночной экономике аналогично процессу инвестирования средств в материальные средства производства. Таким образом, определяющее значение здесь имеют общий инвестиционный климат и соответствующие условия для развития отечественного бизнеса. Отсутствие нормальных инвестиционных условий и политики государственной поддержки инвестиций в качестве трудовых ресурсов определило отсутствие положительных сдвигов в этой области в большинстве секторов экономики. Сталкиваясь с высокими политическими и экономическими рисками, собственник избегает долгосрочных инвестиций в производство, в том числе в повышение качества рабочей силы, предпочитая использовать работников, уже подготовленных ранее в других секторах или на других предприятиях.

Приватизация собственности приведет к повышению конкуренции на рынке труда, росту мобильности рабочей силы и ее производительности. Приватизация собственности предполагает создание конкурентного рынка работодателей, что вызовет повышение профессиональных требований к работникам. В этих условиях у работников возникает необходимость и появляются дополнительные экономические стимулы к повышению производительности и мобильности. Однако повышению мобильности рабочей силы мешают как институциональные (институт прописки, неэффективность служб занятости и пр.), так и экономические (отсутствие соответствующей инфраструктуры) факторы, а также внеэкономические стимулы.

Либеральная система функционирования рынка труда будет выполнять функции, свойственные профсоюзам в сфере защиты прав работников. Приватизация собственности действительно привела к развалу большинства отраслевых профсоюзов, но высокая конкуренция со стороны предложения рабочей силы и отсутствие механизма контроля и надзора со стороны государства в отношении условий труда и его оплаты сделали положение работника нестабильным и уязвимым.

Изучение мирового опыта проведения политики занятости и регулирования рынка труда наряду с анализом основных особенностей функционирования рынка труда Кыргызстана позволяет выделить преимущества и недостатки конкретного подхода и перспективы его применения в современных условиях.

Кейнсианский подход обеспечивает оперативное воздействие на объемы совокупного спроса. При этом существует необходимость значительных финансовых затрат, а это выражается в дополнительной нагрузке на бюджет, негативном влиянии на уровень цен и т.д. Ограниченная применимость кейнсианских рецептов обусловлена фактической неспособностью государства финансировать соответствующие мероприятия за счет бюджетных источников. Вероятно, для правительства исчерпаны возможности привлекать на эти цели значительные объемы заемных средств.

Либеральный подход исходит из опоры на потенциал и инициативу частного сектора, а также на низкий объем прямых государственных затрат. Его недостатки заключаются в зависимости от конъюнктуры рынка и от уровня развития частного сектора. Реализации полноценной либеральной модели препятствуют низкая производительность труда, ограниченные инвестиционные ресурсы и как следствие этого недостаток незанятых рабочих мест в частном секторе, низкие доходы населения.

Институциональный подход предполагает создание, внедрение и развитие рыночных институтов как на частной, так и на государственной основе, регулирующее воздействие которых сосредоточивается на обеспечении более эффективных с различных точек зрения взаимодействий между рыночными агентами, абстрагируясь при этом от действия целой группы неблагоприятных факторов, таких, как скрытая безработица, занятость в теневых секторах экономики, низкая производительность труда и др. Невозможность применения институциональных мер к рынку труда КР обусловлена крайне низким уровнем доверия (как некой общей категории) в обществе, поэтому попытки государственного регулирования процессов на рынке труда натолкнутся, скорее всего, на непонимание или даже противодействие со стороны экономических агентов.

Для плановой экономики характерны поддержание высоких гарантий занятости, низкая трудовая мобильность и структурная несбалансированность «рынка труда», характерной чертой которой является дефицит трудовых ресурсов.

Для снижения социальной напряженности необходим разумный компромисс в применении мер регулирования рынка труда, декларированных в рассмотренных концепциях.

В настоящее время на рынке труда возникают противоречивые тенденции в производственной и непроизводственной сферах. Рынок рабочей силы, как было показано выше, находится в неравновесном состоянии как в межотраслевом, так и внутрирегиональном аспектах. Положение усугубляется возрастанием стоимости воспроизводства рабочей силы, не компенсируемой государственными гарантиями для наемных работников.

Реализация принципа регулирования рынка труда отнюдь не означает возврата к административной системе, диктату ведомств, огосударствлению экономики. Регулирование осуществляется в рамках рыночных механизмов и наряду с чисто экономическими задачами позволяет решать социальные задачи.

В условиях недостаточности финансовых ресурсов, неустойчивости динамики социально-экономических индикаторов, а также инфляционных процессов традиционные методы регулирования занятости во многом практически неприменимы. Это относится и к прогнозу как основе принятия решений. Если раньше численность трудящихся в сфере материального производства определялась на основе динамики производительности труда, то в условиях депрессивной экономики динамика результатов производства и занятости не совпадают. Как было показано выше, проблему занятости нужно изучать вместе со скрытой безработицей.

Таким образом, в переходный период рынок труда выступает как система взаимосвязанных и взаимообусловленных составляющих расширенного воспроизводства рабочей силы. В более конкретном плане формирование элементов рынка труда происходит на основе складывающихся рыночных отношений, новой мотивации труда.

Изложенный подход позволяет сделать вывод, что постоянно совершенствующийся по мере перехода к рыночной экономике и сознательно поддерживаемый и управляемый со стороны государства рынок труда является одним из важных звеньев социально-экономической системы любой территории.

В любом регионе формирование рынка труда представляет собой целостный процесс, стадии которого взаимосвязаны и взаимообусловлены (см. схему на рис. 19). Обоснование и реализация мероприятий по повышению эффективности использования рабочей силы должны быть важнейшими составными элементами региональных программ социально-экономического развития. Согласно этому принципу нами разработана применительно к Кыргызской Республике схема формирования и регулирования рынка труда в регионе в переходный период, которая может быть расширена и уточнена с учетом специфики каждого региона как по содержанию, так и по форме.

При разработке данной схемы нами учитывались: во-первых, социально-демографические и социально-экономические факторы формирования рабочей силы в отдельно взятом регионе, к каждому из которых необходим дифференцированный подход, поскольку его потенциал зависит от многих экономических показателей кадрового состава; во-вторых, структурные преобразования экономики, которые непосредственно влияют на количественные и качественные показатели рынка труда; в-третьих, необходимость улучшения условий жизни. В целом речь идет о необходимости проведения активной демографической, кадровой и социальной политики. В каждой социально-демографической группе формируются и реализуются потребности в жилье, в продовольственных и непродовольственных товарах, услугах, а также в труде. Все это отражается на демографических процессах, социальной мобильности и эффективности труда.

Важной формой государственного регулирования реальных доходов населения являются социальные выплаты, пособия, компенсации и т.д. Размеры и их конкретный набор в каждом регионе зависят от социально-экономических условий. При оказании социальной помощи в Кыргызской Республике руководствуются следующими принципами: адресность; гарантированность; дифференцированный подход; комплексность – возможность предоставления одновременно нескольких видов помощи (денежной, натуральной, в виде услуг или льгот); самостоятельность местных органов власти, социальное реагирование, предполагающее пересмотр социальных нормативов в связи с ростом стоимости жизни, увеличением числа безработных, возможностями органов социальной защиты.

В Кыргызской Республике для нормального функционирования рынка труда необходимы рост потребления и расширение производства товаров и услуг. Потребление в республике продуктов питания и товаров культурно-бытового назначения с начала 90-х годов резко снизилось. Отсутствуют апробированные, научно обоснованные нормативы потребностей в материальных и культурных благах по районам страны, которые бы служили основой определения прожиточного минимума. Возникает проблема индексации доходов в связи с инфляцией, ростом цен на потребительские товары, хотя бы на первое время, для малообеспеченных групп населения с фиксированными доходами. Специфика современной ситуации создает определенные трудности в анализе экономических процессов, при разработке прогнозов занятости.

4.2. Прогнозирование занятости населения

Разработка прогнозов занятости населения обусловлена ожидаемыми изменениями спроса и предложения рабочей силы и рабочих мест, т.е. состояния рынка труда под влиянием структурных изменений в экономике, динамики численности и структуры населения, уровня квалификации и заработной платы работников, уровня материальной обеспеченности граждан. По совокупности этих признаков в последние годы традиционно отмечаются следующие тенденции в области занятости: уменьшается доля занятых в промышленности, строительстве (кроме жилищного) и в науке при одновременном увеличении доли занятых в торговле и общественном питании, здравоохранении, образовании и органах управления; снижается доля занятых на крупных и средних предприятиях при увеличении доли занятых на малых предприятиях; увеличивается в промышленности доля в добывающих отраслях (естественных монополиях) при сокращении доли занятых в обрабатывающих отраслях.

Стратегия КОР предполагает развитие приоритетных направлений занятости: восстановление на новой технологической, организационной и экономической основе неоправданно утраченных позиций в сфере материального производства и науки, создание эффективных систем охраны окружающей среды и переработки отходов, обеспечение населения социальными услугами на нормативном уровне, поддержка развития бизнеса (особенно венчурного) и современных форм самозанятости. В связи с этим необходимо отслеживать и прогнозировать динамику соотношений занятых в указанных приоритетных сферах, а также в органах исполнительной власти. Последнее особенно важно в связи с лавинным ростом управленческого аппарата.

В настоящее время сохраняется устойчивая потребность в специалистах по таким престижным и высокооплачиваемым специальностям, как главный бухгалтер, финансовый директор, бухгалтер (по различным отраслям и сферам деятельности), менеджер (по организации бизнеса, рекламе и распространению, по продажам, персоналу, маркетингу и др.), секретарь-референт, офис-менеджер, финансовый менеджер и др. По таким специализациям развернута сеть образовательных учреждений различного уровня. Что касается рабочих профессий, оказавшихся невостребованными в связи с сокращением объема производства и структурными изменениями, то кадровое прогнозирование должно быть ориентировано как на использование традиционных направлений массового трудоустройства (путем создания новых предприятий и цехов или путем организации общественных работ), так и на создание новых форм обеспечения долговременной занятости для осуществления крупных народнохозяйственных программ (например, привлечение молодежи к участию в программе охраны окружающей среды и переработки отходов на промышленном уровне), использование труда горняков закрывающихся шахт на строительстве автодорог, что аргументируется стабильностью финансирования этого строительства при сопоставимых с угледобычей уровнях оплаты труда и исходных технологиях.

Для прогнозирования занятости населения необходимо сбалансировать ожидаемое предложение рабочей силы с совокупным спросом на нее со стороны субъектов экономики путем анализа аргументов в пользу увеличения или уменьшения влияния различных факторов, от которых зависит занятость. С этой точки зрения заслуживают внимания актуальные и для национальной экономики проблемы, опыт и перспективы *стимулирования занятости в Германии*¹.

Отмечается, что главными причинами нехватки рабочих мест в ФРГ являются слишком жесткое регулирование рабочего времени, строгая регламентация со стороны органов власти и высокие дополнительные расходы по оплате труда. Как показал опрос, проведенный Институтом социальных исследований, только эти три причины государственного и тарифного свойства препятствуют созданию 1,5 млн. дополнительных рабочих мест. Были опрошены – по репрезентативной выборке из всех 274 000 немецких фирм с годовым оборотом более 2 млн. марок – 1464 предпринимателя и менеджера. Им был предложен перечень из 12 препятствий с просьбой ответить на вопрос: «Если эти препятствия сейчас отпадут или будут ослаблены, сколько рабочих мест вы могли бы дополнительно создать на вашем предприятии?». С учетом всех 12 препятствий (помимо указанных трех – девять новых: жесткие тарифные соглашения, высокие налоговые нагрузки, ограничения для временных трудовых соглашений, строгий порядок защиты от увольнений, длительный процесс согласования, высокий размер дальнейших выплат заработной платы в случае болезни, значительные выплаты по охране окружающей среды, незначительная дистанция между пособием по безработице и минимальной заработной платой и недостаточная налоговая льгота для надомных работников) в среднем на одно предприятие неиспользуемый потенциал составляет 13,7 рабочих места, что в расчете на германскую экономику дает удивительный результат – 3,7 млн. новых рабочих мест. При этом отмечается различие между западными и восточными землями ФРГ: на первых потенциал рабочих мест на одно предприятие составляет 14,2, а на вторых – 11,8. Отмечаются и отраслевые различия: в среднем наибольшее количество рабочих мест может быть создано в строительстве и в сфере услуг. В связи с дискуссией по поводу закона о выплате заработной платы за время болезни отмечалось, что такая практика препятствует созданию более 260 000 новых рабочих мест в германской экономике.

¹ Слезингер Г.Э. Стимулирование занятости в Германии //Труд за рубежом. – М., 1997. – №4.

Следует отметить систематическую работу, проводимую в ФРГ по исследованию и прогнозированию рынка труда и профессий. В первую очередь необходимо остановиться на работе, посвященной *исследованию и прогнозированию «трудового ландшафта» страны* (И. Вейдинг, Р. Хофер, Х. Вольф)¹.

С учетом перемен в политических условиях, резкого обострения конкуренции на европейском и мировом рынке, ускорения динамики технологических и организационных инноваций в ФРГ были разработаны в 1996 г. альтернативные проектировки потребности в рабочей силе по объему, видам деятельности и квалификационному уровню до 2010 г. Установлено, что под воздействием технологических и социо-экономических факторов структурные изменения деятельности в направлении от неквалифицированного труда к квалифицированному сохраняются и в будущем. Повышение квалификационных требований, как и тенденция перехода к разграничению деятельности не по продукту, а по услугам, оказываемым с его помощью, по нынешней оценке более четко вырисовываются, чем в конце 1980 г. В структуре деятельности теряют вес продукто-ориентированные виды занятости, «конторская деятельность». Примерно в прежних размерах сохраняется существующий удельный вес занятых торговой деятельностью и бытовыми услугами. Заметно возрастает удельный вес деятельности по исследованиям и разработкам, организации и менеджменту, консалтинговой деятельности и оказанию соответствующих услуг.

При пересмотре и актуализации потребности в тех или иных видах деятельности используются как расчетные методики, так и экспертные оценки с привлечением опытных специалистов по прогнозированию в области экономики, политики, социологии, а также технологии и инноваций в области энергетики, транспорта, связи и коммуникации, окружающей среды. На первом этапе были выявлены, структурированы и сгруппированы наиболее значимые технологические и социо-экономические факторы и установлены сроки проведения оценки их влияния на потребность в рабочих местах. На втором этапе проведена эта оценка и проверена фактическая приемлемость использования выявленных факторов, исходя из их положительного и отрицательного влияния на принятие решений об изменении структуры потребности в рабочих местах.

Технологические изменения связаны с использованием различных видов технических средств. В частности, одно из направлений – автоматизация старых транспортных средств. Например, берлинское метро предусматривается перевести на работу без машиниста к 2002 г. Одновременно будут автоматизированы машины и оборудование, применяемые на всех связанных с метро предприятиях. В сфере городского транспорта (пассажирского и грузового) средняя занятость на одну автомашину повысится, что отвечает возрастающим требованиям к качеству окружающей среды, экономии энергии, безопасности. Система предоставления транспортных услуг базируется на новых логистических решениях по ликвидации узких мест с использованием современных средств информации и телекоммуникации.

В качестве аргументов в пользу относительного увеличения численности занятых приняты во внимание следующие соображения: инновации в сфере транспортной технологии требуют увеличения объема исследовательских и проектных работ; рост объема перевозок требует расширения парка транспортных средств, отвечающих возрастающей сложности и необходимой надежности решения задач; развитие международной торговли и путешествий. Аргументы в пользу относительного сокращения численности занятых: автоматизированная транспортная техника высвобождает человека от непосредственного управления движением; повышение скорости движения сокращает время занятости работников, уменьшает объем необходимых складских запасов, снижает численность обслуживающего персонала на транспортную единицу. Кроме того, технико-организационные инновации повышают безопасность транспортных путей, сокращают участие человека, повышают надежность выполнения его функций; улучшение работы транспорта расширяет возможности концентрации услуг, совмещения функций работников путем их обучения.

В числе социо-экономических факторов, влияющих на структуру занятости, рассмотрены: поведение спроса (потребительское настроение); стратегия производства продуктов и услуг; уровень цен и диапазон доходов; налогообложение товаропроизводителей и социальные соглашения; требования к качеству продукции (детерминированы рынком или предписаны законом); ситуация на рынке труда. Эти факторы вызывают относительное увеличение или сокращение занятости в зависимости от соответствующего изменения удельного веса целевых групп работников и видов деятельности, обеспечивающих производство пользующихся спросом товаров и услуг, от повышения или снижения степени дифференциации уровня доходов, от снижения или повышения цен в социальной сфере экономики, например, на продукты питания, социальные услуги, заботу о детях по сравнению с их обеспечением собственными силами.

При выработке организационной стратегии выдвигаются следующие аргументы в пользу увеличения занятости: расширение объема международной и национальной компенсации риска (диверсификация и глобализация); развитие новаторской деятельности (ноу-хау) с учетом разграничения возможностей предприятий и рынков; снижение глубины переработки производимой предприятием продукции, перестройка структур на принципе «экономного производства» с одновременным укреплением системы кооперационных взаимосвязей с другими предприятиями; ускорение инновационного и рыночного циклов создания и внедрения высокой технологии и расширения рынка; обеспечение функциональной способности и/или непрерывности в процессе трудовой деятельности. К аргументам сокращения занятости относятся: реорганизация путем применения форм групповой работы и уменьшения иерархических уровней («экономное управление», финансо-

¹ Weiding J., Hofer R., Wolf H. Wirkungen technologischer und sozioökonomischer Einflüsse auf die Tätigkeitsanforderungen bis zum Jahre 2010. – Nürnberg, 1996.

вые ограничения); размещение квалификационных предложений в развивающихся странах при условии сочетания высокого качества продукции с низкой стоимостью; ухудшение функциональной способности и/или непрерывности работы повышает риск определенных видов деятельности (например, ремонта).

При анализе влияния ситуации на рынке труда принимаются во внимание такие аргументы увеличения численности занятых, как уменьшение требований в отношении уровня зарплаты вследствие растущего числа безработных и возможности использования рынков труда зарубежных стран, а также применения различных форм частичной занятости. Из аргументов снижения занятости учитываются следующие: дефицит работников определенных специальностей и квалификации в результате снижения интереса к образованию (такое положение предполагается по крайней мере примерно до 2005 г.); увеличивающийся разрыв между предложением и спросом ведет к обесцениванию квалификации и творческого потенциала специалистов за время длительной безработицы, слишком узкая специализация работников снижает возможность освоения ими новой работы.

Следует отметить *опыт прогнозирования регионального развития занятости в ФРГ*. В статье Ф.-Й. Ба-дэ¹ представлены результаты разработки прогноза занятости в регионах ФРГ на период 1997–2004 гг. На основе результатов предварительной оценки ожидается неблагоприятное развитие в новых федеральных землях. Здесь, как и в западных землях, будет осуществляться пространственная деконцентрация, при которой потеря рабочих мест в крупных промышленных центрах будет возрастать (по сравнению со средним уровнем), тогда как в расположенных далеко от центра регионах занятость будет повышаться. По-видимому, такое положение для новых земель сопряжено с относительно большими трудностями в силу приверженности к централизации и отставания уровня их развития от западных земель. Поэтому ожидается увеличение доли потерь в уровне занятости новых земель до 4,2%, тогда как в 1994—1997 гг. этот показатель стабильно держался на уровне 2%. Ожидаемая потеря рабочих мест в восточных землях соответствует приросту их доли в западных землях на 1,1%.

Прогноз проводится «снизу вверх», т.е. предварительная оценка осуществляется отдельно по каждому региону. Она состоит из двух частей. Сперва оценивается с помощью метода авторегрессионного анализа рядов динамики коридор приемлемого развития. Потом исследуется, какие отрасли детерминируют развитие отдельного региона и каково его будущее развитие. В целях обеспечения достоверности результатов отдельных оценок прогнозные расчеты проводятся в целом три раза – при различных разграничениях региона. Потом сопоставляются результаты отдельных оценок при помощи агрегации и, наконец, согласовывается сумма региональных прогнозов с общей величиной для ФРГ в целом. При оценке точности прогноза на 1994–2000 гг. региональные предварительные оценки интерполируются с учетом 1997 г. и сравниваются с фактическим развитием 1994–1997 гг. Такой подход позволяет повысить степень точности прогнозов. Принимается во внимание инерционность пространственных структурных изменений, что отражается в стабильности и эластичности показателей региональной занятости. Результат оценок характеризуется как множество функций, которые в отношении к периоду прогнозирования могут более или менее сильно отличаться одна от другой по развитию в прошлом и по сравнению с соответствующими моделями.

Прогнозирование занятости в современных условиях неотделимо от *формирования политики и стратегии рынка труда, как и структурной политики*. Под этим углом зрения М. Коллер и Б. Швенглер рассматривают приоритетные области региональной политики в ФРГ². Авторы отмечают, что потребность в регионально-политических действиях еще надолго остается в Германии весьма высокой, учитывая как международные, так и внутригосударственные экономические взаимосвязи. Необходимая поддержка «строительства восточной части» означает значительный рост потребности в дополнительных инвестициях и доходах. Это не в последнюю очередь относится и к западным регионам; здесь, во-первых, обостренная конкуренция между местами территориального расположения при перемещении рабочих мест за границу, во-вторых, конкуренция низкой зарплаты, особенно с юго-восточными европейскими соседями, а также, в-третьих, конкуренция поддержки между восточно- и западногерманскими структурно слабыми регионами.

Каждое государство – член Европейского Союза имеет задачу облегчить структурное преобразование слабых регионов, а также мобилизовать региональные резервы роста. И в общем Доме Европы каждый партнер обязан ухаживать за «собственной квартирой». Практический пересмотр принципа субсидирования в региональной политике облегчается федеральным делением Германии и регулируется на конституционной основе, в соответствии с которой поставлена «Задача содружества федеральных земель – улучшение региональной хозяйственной структуры». Комитет по планированию этой задачи установил направления ее поддержки на 2000–2003 гг. Для этого выявлены структурно слабые регионы, в которых предусматривается с помощью региональной инвестиционной поддержки данной задачи содружества создание или обеспечение конкурентоспособных рабочих мест. Тем самым задача содружества преследует идентичную цель, что и активная политика на рынке труда. Она уже сыграла в прошедшие годы существенную роль в строительстве восточных земель. С 1991 до 1999 г. из фондов задачи содружества на эти цели были получены инвестиционные субсидии в размере 53,7 млрд. марок и оказана инвестиционная поддержка конкретным объектам в объеме 270 млрд. марок. Благодаря этому было создано в общей сложности 778 тыс. длительно функционирующих рабочих мест и обеспечено создание еще 972 тыс. К тому же поступило почти 30 млрд. марок из

¹ Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. – Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz, 1999. – Heft 4.

² Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. – Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz, 1999. – Heft 4.

средств задачи содружества для развития инфраструктуры окружающей хозяйственной зоны с неполностью количественно оцененной эффективностью рабочих мест. Были также использованы средства, выделенные Европейским структурным фондом, а восточным регионам предоставлены налоговые льготы, дополнительные инвестиционные вложения, списание долгов для поддержки инвестиционной активности на общую сумму свыше 500 млрд. марок.

Таким образом выявляются и используются новые скрытые механизмы («кулисы») поддержки занятости в новых землях с дифференциацией уровня этой поддержки для регионов и областей в зависимости от степени важности решаемых структурных проблем и достижения первого успеха в их реализации. С этой целью были рассчитаны новые региональные индикаторы для выявления дефицита рабочих мест и низкого уровня доходности труда и определены соответствующие меры, вытекающие из политики рынка труда при региональной поддержке.

Система индикаторов позволяет осуществлять не только выбор областей воздействия для национальной и европейской помощи в структурной перестройке экономики, но и общегерманскую оценку приоритетных сфер в аспекте политики рынка труда. Это обеспечивает необходимую увязку региональной структурной политики и политики рынка труда, а также соответствующую увязку на уровне коалиционных объединений.

Для обеспечения финансирования потребовалась реформа европейской структурной и региональной политики на основе концентрации, упрощения и повышения эффективности поддержки. Отмечается, что в будущем лишь 41,5% европейского населения (вместо нынешних 51%) будут жить в регионах, нуждающихся в поддержке. В начале 90-х годов западногерманская сфера поддержки («Plafond», т.е. «фонд бедствия») охватывала еще примерно 30% населения. Европейский «фонд бедствия» снижен и по установленным критериям с помощью дискретных пригонок был разделен между отдельными государствами-членами. Некоторые эксперты видят в этом регулирование, ограничивающее возможность установления социально справедливого предельного значения предоставляемой помощи.

Целенаправленная поддержка регионов может привести к тому, что структурно слабые регионы будут выведены «из-за кулис» в сферу поддержки. Высшая цель решения задачи улучшения занятости была и остается в том, чтобы поддерживать инвестиции в создание конкурентоспособных рабочих мест и обеспечение способности получать доходы от их использования (Einkommenskraft, т.е. по существу – доходности труда). В решении данной задачи с самого начала были использованы конкретные числа, что облегчило контроль успеха или уточнение целевых значений, поскольку диагностические и целевые переменные служили своего рода измерительной линейкой. Такой подход относится не ко всем сферам субвенций, а только к тем, где возможны численные методы измерения и оценки соответствующих показателей. Но и с учетом этого ограничения предложенные решения отвечают требованиям парламента и счетной палаты.

Наряду с базисными переменными, использованными в 1993 и 1996 гг., для идентификации слабых регионов (т.е. нуждающихся в поддержке) были разработаны новые и содержательные (аналитические) индикаторы, которые в дальнейшем облегчили установление проблемно ориентированного диагноза и оценку системы поддержки. Этот подход зарекомендовал себя по ряду оснований. Первоначальные индикаторы для выбора объектов поддержки (безработица, дефицит рабочих мест, низкий уровень доходности труда и прогноз развития занятости) в принципе отражают цели региональной инвестиционной политики. Они не только пригодны для оперирования в целях поддержки занятости, но и выполняют роль «измерительной линейки». Это позволило по-новому оценить результаты проводившихся в течение ряда лет мероприятий по поддержке занятости в регионах с тем, чтобы установить, насколько тот или иной регион приблизился или нет к целевым значениям занятости или повышения доходности труда.

В этой связи Институтом изучения рынка труда и профессий Федерального агентства по труду ФРГ разработаны новые программные опции: для четкого разграничения различных категорий регионов поддержки и их доли в общем объеме занятости; для выявления и анализа слабых мест по секторам рынка труда в каждом регионе; для разграничения эффекта от предложения и спроса по причине безработицы в отдельных регионах; для определения объемов занятости (числа занятых работников по регионам с различной продолжительностью занятости и множественной занятости в течение года); для определения структуры и предпочтительных форм заработной платы по регионам, а также расходов на оплату труда в отдельных регионах.

Все устанавливаемые частичные индикаторы нормируются, стандартизируются и взвешиваются, с тем, чтобы их можно было свести к одному соответствующему сводному индикатору. Все значения индикаторов выражены индексами. В ФРГ (в целом) приняты следующие предельные значения индикаторов (при среднем значении, равном 100): квота безработных от 48 до 199; квота частично занятых – 47–232; заработная плата – 63–133; инфраструктура – 24–211; прогноз занятости – 86–112. Индекс выше 100 свидетельствует о положительной оценке региона.

Для стандартизации оценок деятельности региональных служб занятости из сложившихся значений индикаторов (x_i) вычитается федеральная оценка ($x_{фед}$). Полученные разности делятся на взвешенные отклонения от стандарта. После выбора соответствующих значений веса (g_i) рассчитываются их различия между регионами ($i = 1, \dots, n$; $n = 271$) и при этом нужно убедиться, что разброс находится в пределах установленной федеральной нормы. Индикаторы рынка труда служат основанием для оценки деятельности соответствующих работников служб занятости, а индикатор доходности труда – для оценки деятельности всего

персонала при установлении им индивидуальной заработной платы. Расчетная формула имеет следующий вид:

$$\left(x_i - \bar{x}_{\text{фед}} \right) / \sqrt{ \sum_{i=1}^n \left[\frac{g_i}{\sum g_i} \times (x_i - \bar{x}_{\text{фед}})^2 \right] } + 100 .$$

Результат расчета по приведенной формуле относительно необозрим, так как он охватывает диапазон оценок искомых величин лишь в пределах 100. Ранжирование и дистанция между регионами остаются фактически нетронутыми. Поэтому для оценки индикаторов по конкретным регионам устанавливаются их предельно допустимые значения исходя из доли каждого региона в формировании политики рынка труда и структурной политики. Например, при установлении плавающих средних квот безработных по регионам в период 1996–1998 гг. принят допуск от 5 до 8% к минимальным или максимальным оценкам. Это соответствует первому или последнему месту в ранге текущего значения индикатора. Квота безработных в среднем за много лет в Германии составляет 12% (или 10,8% при учете всех занятых). В относительно выгодном положении находятся южногерманские регионы, но именно здесь квоты безработных колеблются на 6%. Несмотря на высокий уровень оказываемой поддержки и беспримерный по европейским меркам объем трансфертных поступлений, квота безработных во многих восточногерманских регионах составляет 20%, что вчетверо выше нижних значений в Западной Германии. Квота безработных показывает нормируемое saldo между предложением и спросом на рынке труда. Поэтому было бы ошибочным снижение или рост этого индикатора объяснять только одной этой причиной. В этой связи рассматривается соотношение между давлением предложения и подсаживанием спроса.

4.3. Приоритетные направления оптимизации занятости рабочей силы

Согласование политики занятости, экономической и социальной политики

Прежде всего важно формулировать национальную политику в области занятости более широко, с учетом многообразия экономических, социальных и иных факторов, влияющих на уровень и качество занятости. На стороне предложения занятость зависит от демографических факторов, но также в сильной степени от государственной политики в области образования, здравоохранения, социальной защиты и регулирования рынка труда. На стороне спроса уровень и качество занятости зависят от спроса на рабочую силу, обусловленного экономическим и социальным развитием и регулируемого денежно-кредитной и фискальной политикой, а также структурной, промышленной, технологической политикой и политикой в области доходов, социальных вопросов и на рынке труда. Так что политика занятости должна рассматриваться в качестве всестороннего, multidisciplinary подхода к решению соответствующих вопросов.

Значение занятости многообразно: для работающего – это источник дохода, а также возможность проявить свои способности, получить удовлетворение от труда и добиться положения в обществе; для общества – это главный источник богатства. Следовательно, цели в области занятости должны занимать видное место в экономической и социальной политике. Переходный процесс, с одной стороны, открыл новые возможности для людей, но, с другой стороны, принес с собой много трудностей, обусловленных адаптацией к важным системным переменам и последствиям. Чтобы разрешить их, национальная политика занятости должна проводить четкое различие между кратко-, средне- и долгосрочными целями и соответствующими инструментами политики. Краткосрочные цели в основном связаны с предупреждением безработицы и содействием в трудоустройстве безработным и лицам, впервые пришедшим на рынок труда, с оказанием им временной поддержки в деле получения дохода. В среднесрочном плане главная цель – это стимулирование спроса на рабочую силу путем преодоления дисбалансов в экономике; формирования благоприятной среды для предпринимательства; стимулирования инвестиционной деятельности и создания новых продуктивных рабочих мест; улучшения человеческого капитала; гарантирования разумной заработной платы и доходов и уменьшения бедности. Долговременная цель политики занятости, добиваться которую обязался Кыргызстан, ратифицировав Конвенцию МОТ № 122, это стимулирование полной, продуктивной и свободно избранной занятости, т.е. свободный доступ к занятости и наличие рабочих мест для всех, кто хочет трудиться, независимо от возраста, пола, этнического или социального происхождения.

Формулирование и осуществление такой широко понятой национальной политики занятости не может быть обязанностью только Министерства труда и социальной защиты страны, она должна стать результатом скоординированной работы всего правительства страны с тем, чтобы была обеспечена совместимость мер в области занятости.

Национальная политика занятости задает ключевые параметры для региональной политики в виде инструментов, которые надлежит использовать, финансовых возможностей и ограничений и может дополнять ее с помощью некоторых льгот и дополнительных фондов за счет центрального бюджета для кризисных регионов. Однако основные действия должны исходить от самих регионов. С помощью социального диалога с участием всех ключевых социальных сил региона необходимо определять экономические цели и задачи в области занятости и вырабатывать политику, нацеленную на их решение. Реализация политики полностью

зависит от скоординированных усилий всех заинтересованных сторон, т.е. региональных местных институтов рынка труда, предприятий и ассоциаций работодателей, профсоюзов и др. Конкретным примером служит опыт разработки Кара-Суйской районной государственной администрации (Ошской области) программы комплексного развития Кара-Суйского района на 2001–2010 гг.

Стимулирование деловой активности и создание рабочих мест

Оживление спроса на рабочую силу и расширение продуктивной занятости зависят от способности переходной экономики поддерживать достаточно высокие темпы роста. Хотя в этом направлении прилагаются значительные усилия для стабилизации макроэкономической ситуации, что служит необходимым условием для развития деловой и инвестиционной деятельности, результаты не всегда соответствовали ожиданиям, главным образом из-за сохраняющихся институциональных и структурных проблем. Способность институтов формировать и регулировать нарождающийся внутренний рынок все еще недостаточна, банковский сектор обладает недостаточным капиталом и обременен значительными просроченными ссудами, а перестройка предприятий не произошла в масштабах, которые создали бы эффективную и конкурентоспособную базу для долговременного развития экономики, при свертывании неперспективных производств.

Макроэкономическая стабильность остается весьма хрупкой, а ее поддержание требует постоянного внимания со стороны правительства и Национального банка. Правительство должно быть готово искать поддержку у социальных партнеров и населения мерами, необходимым для исправления возможных крупных дисбалансов.

Макроэкономическая стабилизация прежде всего означает снижение дисбаланса в государственных финансах, т.е. адаптация бюджетных расходов к поступлениям. Низкие бюджетные поступления в основном являются результатом недостаточного уровня экономической активности в сочетании с низкой собираемостью налогов, ибо ставки их слишком высоки для предприятий. Чтобы стимулировать деловую активность и предупредить уклонение от налогов, следует снизить общую налоговую нагрузку на предприятия. Одновременно следует расширить налогооблагаемую базу, включить в нее многие необлагаемые неформальные и полупоформальные виды деятельности и укрепить контрольные механизмы. Это уменьшит один из существенных факторов инфляции, отрицательно отражающийся на внутренних сбережениях и инвестициях. Учитывая неожиданно высокие социальные издержки реформ, естественно, что меры социальной защиты поглощают крупную долю расходов. Однако кратко- и среднесрочные меры защиты не должны заслонять долговременные цели развития, поэтому важно тщательно изучить любые возможности экономии бюджетных средств и направлять больше ресурсов на образование, НИОКР, совершенствование инфраструктуры и другие цели, важные для экономического и социального развития страны.

Переходная экономика нуждается также в разумной денежно-кредитной политике, обеспечивающей сочетание дальнейших антиинфляционных мер и разумных твердых процентных ставок, что будет стимулировать инвестиции, предпринимательство и экономический рост. Политика обменных курсов призвана, с одной стороны, предупредить усиление инфляции и, с другой стороны, разумно способствовать экспорту страны с целью поддержания торгового и платежного баланса в должных пределах. Политика для достижения названных целей требует тонких решений, а долговременную экономическую стабильность невозможно обеспечить без существенного укрепления банковского сектора, дальнейшего продвижения институциональных реформ и перестройки предприятий с целью повышения их экономической эффективности и конкурентоспособности.

Важность действенной промышленной политики

Изложенное выше показывает, что макроэкономическая стабилизация это не самоцель, а экономическая политика должна идти дальше – к стимулированию экономического роста и постоянной структурной адаптации страны. Продуманная экономическая политика способна эффективно стимулировать как спрос, так и предложение в экономике. На стороне предложения экономический рост и деловая активность зависят от общего делового климата в стране, т.е. от того, гарантирует ли законодательство безопасные инвестиции и полное осуществление прав собственника всеми владельцами и инвесторами; гарантированы ли в институциональном плане свободный доступ на рынок новых фирм и свободная конкуренция на нем; обеспечивает ли макроэкономическая ситуация получение разумной прибыли на вложенный капитал; не чрезмерно ли налоговое бремя и не поглощают ли налоги слишком большую часть прибыли, так что это обескураживает инвесторов и побуждает предприятия уклоняться от уплаты налогов; достаточно ли развита техническая и финансовая инфраструктура и т.д. А так как в большинстве случаев сохранению и развитию инфраструктуры не уделяли внимание, то это чрезвычайно затрудняет деловую активность и приход иностранных инвесторов, очевидным направлением промышленной политики должны стать инвестиции в инфраструктуру. Некоторые из них вложили немало средств в совершенствование телекоммуникаций, дорог, аэропорта «Манас» и др. Не менее важно обеспечить достаточную и бесперебойную подачу энергии и качественной воды, строительство систем канализации, отсутствующих во многих высокогорных местностях или находящихся в плохом состоянии, а также постепенно преодолеть серьезный ущерб окружающей среде. Инвестиции в инфраструктуру

ру возможны на основе ассигнования государственных средств или концессий частным инвесторам. В том и другом случае инвестициям присущ эффект мультипликатора с точки зрения деловой активности и создания рабочих мест в отраслях-поставщиках, а также в сфере производственных и потребительских услуг.

Государство может также прибегать к прямым стимулам для частных инвестиций в отдельные отрасли или предприятия, особенно значимые для страны или некоторых регионов, переживающих экономический кризис. Такие меры могут принимать форму инвестиционных грантов, льготных кредитов, налоговых послаблений, ускоренной амортизации капитала, индексации основных средств, беспошлинного импорта инвестиционных товаров и т.д. Прямые стимулы для инвестиций следует применять весьма осторожно, на основе тщательного анализа затрат и эффекта предлагаемых проектов. Принимая решение о поддержке инвестиций, следует должным образом учесть также аспекты занятости; это относится к регионам с высокой безработицей и крайне низким спросом на дополнительную рабочую силу; к так называемым "градообразующим" предприятиям, когда ситуация с занятостью зависит от экономических трудностей соответствующего предприятия. Дилемма заключается в том, стимулировать ли инвестиции и перестройку предприятия, сохраняя большинство рабочих мест, или же закрыть предприятие, выплатив компенсацию и понеся расходы по трудоустройству. Экономические соображения это, конечно, лишь один из критериев при принятии столь трудного решения, так как важную роль должны сыграть также политические и социальные аспекты. Если берут верх соображения в пользу стимулов, условием должна быть разумная реалистичная стратегия экономического подъема региона или предприятия и продуктивной занятости, ибо в противном случае такая политика означала бы расточительство ресурсов и дальнейшую задержку в решении экономических и трудовых проблем – ситуацию, хорошо знакомую по многим переходным экономикам.

Для многих предприятий адаптация к новым экономическим условиям, в частности потеря защищенных рынков и необходимость добиться успеха на новых, неопределенных и весьма конкурентных рынках, может оказаться крайне сложной и быть сопряжена с потерей многих рабочих мест. Эффективное содействие предприятиям, осуществляющим экономическую перестройку, может включать, помимо поддержки инвестиционных проектов, обучение навыкам управления, деловое консультирование, субсидирование исследований и разработок, доступ к новым технологиям, улучшение человеческого капитала, субсидирование переподготовки трудящихся устаревших профессий, содействие маркетингу и сбыту, а также внешних инвесторов, деловых партнеров и т.д. Такое содействие может оказываться в сотрудничестве с организациями работодателей или специализированными учреждениями при участии государства.

Прямые иностранные инвестиции (ПИИ) могут также быть весьма благотворными для страны: помимо пополнения скудных отечественных ресурсов, они способны обеспечить технологический прогресс и продуктивные нововведения, более полное использование имеющихся мощностей; лучшее использование квалифицированной рабочей силы; совершенствование управления и организации труда, лучший контроль качества и т.п. Но полезно также знать, что ПИИ могут быть присущи и некоторые отрицательные последствия. Во-первых, ПИИ с целью приватизации существующих предприятий могут уничтожить прежние производственные и торговые связи предприятия с отечественными производителями, так как инвестор использует собственных поставщиков. Даже новые инвестиции могут чрезмерно зависеть от импортных средств производства, так что новые или приватизируемые фирмы могут образовывать изолированные "островки", слабо связанные с отечественной экономикой и принося ей минимальную пользу. Во-вторых, ПИИ часто основаны на передаче на сторону работ, требующих дешевой и малоквалифицированной рабочей силы и не способствующих наверстыванию технологического отставания переходных экономик, несмотря на наличие в них квалифицированной рабочей силы, которая даже может деквалифицироваться. Кроме того, такое производство легко перевести в другую страну с более низкой заработной платой.

С целью максимизировать прибыль от ПИИ для страны и свести к минимуму их негативные последствия полезно иметь четкую политику, направленную на определенное регулирование притока ПИИ. В целом же их способны привлечь стабилизовавшаяся макроэкономическая и политическая ситуация в стране и ожидаемая прибыль на вложения, превышающая отдачу. А так как это важно для любой инвестиционной деятельности, правительство должно приложить все усилия для обеспечения этого. Кроме того, для стимулирования притока ПИИ в технологически передовые производства, способные использовать и улучшать накопленный человеческий капитал и модернизировать экономику, государство может рассмотреть специальные стимулы, например, временные налоговые или другие льготы.

Что касается спроса, то неблагоприятная динамика реальной заработной платы и доходов отрицательно влияет на внутренний спрос на товары и услуги в течение длительного периода. Реформирование заработной платы, намеченное на 2003–2010 гг., отчасти восстановит доверие потребителей. Увеличение внутреннего спроса должно побудить отечественных производителей на производство товаров и услуг, нужных рынку и способных успешно конкурировать с импортными товарами. Правительство может признать полезной поддержку отечественных производителей путем защиты некоторых уязвимых сегментов рынка. Но вообще говоря, государство должно содействовать конкуренции на внутреннем рынке и эффективно бороться с такой практикой, как соглашения о ценах между лидерами рынка, демпинг цен, препятствия на пути доступа на рынок и т.д.

Поддержка важна и для экспортеров. Хотя в целом экспортные возможности страны зависят от конкурентоспособности продукции в смысле цен и качества, что определяется удельными трудовыми и другими затратами, а также обменным курсом, на деле имеют значение многие другие факторы. Они включают нали-

чие достоверной рыночной информации, доступ на рынки, надежность торговых контрактов, наличие экспортных услуг для покупателей, а также поддержку производителей, экспортирующих в менее безопасные районы или определенные товары (например, инвестиционные и т.п.). Экономически развитые страны помогают своим экспортерам этих товаров путем создания специализированных институтов, вроде экспортно-импортных банков, предоставляющих экспортные кредиты и гарантии, консультационных центров внешней торговли, собирающих и выдающих информацию о рынках, ценах, партнерах, международных ярмарках, позволяющих показать свою продукцию и подыскать торговых партнеров, торговых представительств при посольствах и т.д. Для переходной экономики страны создание и укрепление существующих институтов и мер, стимулирующих экспорт, имеют еще более важное значение для расширения ее участия в мировой торговле. Такая помощь незаменима особенно для малых фирм, лишенных возможности своими силами собрать нужную информацию и подобрать надежных торговых партнеров.

Больше поддержки малым и средним предприятиям

Хотя сектор малых предприятий нельзя считать единственным решением проблем экономики и занятости в стране, быстрорастущий и более продуктивный сектор, развивающийся в направлении формальной деятельности, определенно должен стать частью стратегии. Но чтобы этот сектор мог расти, быть более производительным и создавать больше рабочих мест, его следует поддерживать более активно. Стимулирование малого бизнеса должно преследовать три цели: создание новых предприятий; поддержка устойчивости существующих предприятий; постепенный переход малых предприятий, действующих (частично) на неформальных началах, в формальный сектор. В зависимости от конкретной ситуации в стране названные цели могут иметь меньшее или большее значение. Стимулирование малого бизнеса имеет два аспекта, один из которых – формирование соответствующего законодательного, финансового и политического климата, другой – более непосредственная поддержка малых фирм. Хотя оба аспекта взаимодополняемы, первостепенной задачей представляется улучшение среды для малого бизнеса.

На малых предприятиях в стране занято около 10% экономически активного населения. Во многих экономически развитых странах 90% фирм это малые и средние предприятия, на которых сосредоточены рабочие места, обеспечивающие 40–80% занятости населения и 30–70% производства ВВП.

Слабое развитие малого бизнеса создает проблемы, связанные с формированием среднего класса как основы устойчивости общества и необратимости рыночных преобразований, снижает инвестиционную активность населения, может повлечь за собой рост безработицы, падение доходов населения и уровня его жизни.

Остается крайне незначительным вклад малого предпринимательства в насыщение потребительского рынка отечественной продукцией, обеспечение продовольственной безопасности страны.

Структура малого и частного бизнеса продолжает оставаться неоптимальной: основную часть предприятий составляют предприятия по торговле и общественному питанию. В странах же с развитой рыночной экономикой малые предприятия образуют устойчивую структуру и доминируют в производстве, строительстве, торговле, услугах и даже в высоких технологиях.

Между тем следует подчеркнуть, что малые предприятия в стране имеют огромный потенциал. Эта наиболее гибкая форма занятости, направленная на снижение безработицы и социальной напряженности в обществе. Развитие малых предприятий способствует созданию широкого слоя мелких собственников, самостоятельно обеспечивающих свое благосостояние и насыщение рынка товарами и услугами.

Малые и средние предприятия располагают значительными конкурентными преимуществами, часто требуют меньше капиталовложений в расчете на одного работника по сравнению с крупными предприятиями, лучше используют местные материальные и трудовые ресурсы, собственники малых предприятий более склонны к сбережениям и инвестированию, у них очень высокий уровень личной мотивации в достижении успеха, что положительно сказывается на деятельности предприятия; субъекты малого предпринимательства лучше знают характер спроса на местных рынках, часто производят товары по заказам конкретных потребителей, дают средства к существованию большему количеству людей, чем крупные предприятия.

Важнейшим преимуществом малого и среднего предпринимательства является более полное использование трудового и интеллектуального потенциала, что чрезвычайно актуально для нынешнего этапа реформирования экономики страны, где имеются значительные излишки рабочей силы и скрытая безработица.

В странах, основанных на рыночной экономике и либеральной демократии, проводится целенаправленная политика всемерной поддержки и развития малого и среднего предпринимательства. Например, в США малый бизнес представлен более чем 20 млн. предприятий, на долю которых приходится 99% всех американских фирм. В основном это небольшие предприятия, в 80% их занято менее 10 человек. В ФРГ доля малых и средних фирм составляет 99,8% (1,9 млн. фирм), на которые приходится две трети валового внутреннего продукта. В Италии доля мелких фирм с числом занятых до 100 человек составляет более 99% общего количества предприятий, на них трудятся почти три четверти всех занятых, и они формируют не менее 70% национального продукта. В Японии на долю мелких и средних предприятий приходится примерно 55% реализуемой продукции промышленности, около 60% объема оптовой торговли и более 80% – розничной. В обрабатывающей промышленности действует 6,5 млн. малых предприятий, что составляет 99% от их общего числа. На них занято около 40 млн. человек, или 80% общей численности работающих. В форсиро-

ванно развивающихся странах Юго-Восточного региона – Индии, Пакистане, Сингапуре, Таиланде и ряде других – малый бизнес дает 80% прироста валового национального продукта.

Нынешние масштабы развития малого предпринимательства в стране не соответствуют ни аналогам мирохозяйственной практики, ни реальным потребностям социально-экономических систем в заполнении хозяйственных «ниш» в экономике и создании многомерного экономического пространства. Анализ общей ситуации с малым бизнесом, с одной стороны, и изучение реакций населения на проблему «собственного дела» – с другой, убеждают, что в основе нынешней стагнации роста малого предпринимательства лежат как объективные, так и субъективные причины. Первые – это отсутствие необходимых условий для массового возникновения и функционирования малых предприятий, в том числе достаточной государственной поддержки, отсутствие надежных связей с крупным государственным сектором; среди субъективных причин – рост настроения неверия в намерения властей, общее снижение «энтузиазма» первых лет перестройки и реформ. Все большую роль в стагнации малого предпринимательства играет и недостаточно интенсивная адаптация трудящегося населения к новым условиям в производственной сфере.

Институциональные основы политики в области малого бизнеса формируются слишком медленно. Особенностью большинства новых институтов является то, что они возникают «сверху», остаются чисто верхушечными образованиями и редко «доходят» до непосредственного производителя. Крупным недостатком современного институционального устройства является то, что малое предпринимательство в большинстве случаев отстранено от формирования хозяйственной политики, не задействовано как самостоятельная и потенциально активная социальная общность.

Среди социальных аспектов малого предпринимательства важна его роль как существенного элемента местного самоуправления. Малые предприниматели, обеспечивающие работой и заработком часть граждан, могут активно воздействовать на решение проблем занятости, особенно в небольших населенных пунктах. Малый бизнес уменьшает зависимость населения от одного-двух градообразующих предприятий, создает более многообразную структуру производства и потребления, вводит в трудовую сферу молодежные контингенты трудоспособного населения. Именно в этих формах хозяйства наиболее реально может быть обеспечена занятость лиц из числа социально слабо защищенных групп.

Оценка эффективности влияния мер государственного регулирования занятости

Методы государственного регулирования занятости делятся на два типа: пассивные и активные. Пассивные предусматривают предоставление государством определенных социальных гарантий.

Конечной целью активных мер государственного регулирования занятости населения является повышение эффективности занятости и конкурентоспособности рабочей силы. Активные меры способствуют скорейшему возвращению безработных к активному труду, главными из них являются:

- 1) содействие трудоустройству и трудовой реабилитации слабо защищенных категорий граждан, развитие форм их занятости;
- 2) профессиональное обучение и переобучение безработных граждан. незанятого населения и высвобождаемых работников;
- 3) профессиональная ориентация и психологическая поддержка безработных и незанятых граждан.

Только активными формами государственной политики занятости было охвачено 33,4 тыс. чел., или 55,2 % (табл.62).

Использование государственных мер регулирования повышает эффективность занятости и способствует снижению уровня регистрируемой безработицы. Нами разработана методика определения коэффициента изменения безработицы с учетом различных форм и направлений регулирования занятости населения.

Таблица 62

Проведение активных мер занятости населения в 2001 г. в Кыргызской Республике (с использованием средств фонда занятости)

	Число безработных	Охвачено активными мерами, всего		В том числе							
				обществ. работы		профес. обучение		микрокредит.		чек на раб. место	
		чел.	в % гр.3/2	чел.	в % гр.5/2	чел.	в % гр.7/2	чел.	в % гр.9/2	чел.	в % гр.11/2
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Кыргызская	60522	33411	55,2	21322	35,2	8157	13,5	3682	6,1	250	0,4

Респуб-лика											
-------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Коэффициент изменения уровня регистрируемой безработицы определяется отношением числа безработных, снятых с учета в течение отчетного периода в связи с проведением активных мер, к экономически активному населению по формуле:

$$K = \frac{VS}{L} \times 100\% , \quad (1)$$

где K – коэффициент изменения уровня регистрируемой безработицы, измеряется (в %); VS – численность безработных, снятых с учета в течение отчетного периода в связи с проведением активных мер; L – численность экономически активного населения, определяемая суммой численности занятых и численности безработных.

Коэффициент изменения уровня официальной безработицы есть величина, характеризующая степень влияния мер государственного регулирования занятости на состояние безработицы и занятости населения.

По этой методике можно исчислять коэффициент изменения регистрируемой безработицы как по всем видам активных мер госрегулирования, так и по каждому в отдельности (см. диаграмму на рис. 20).

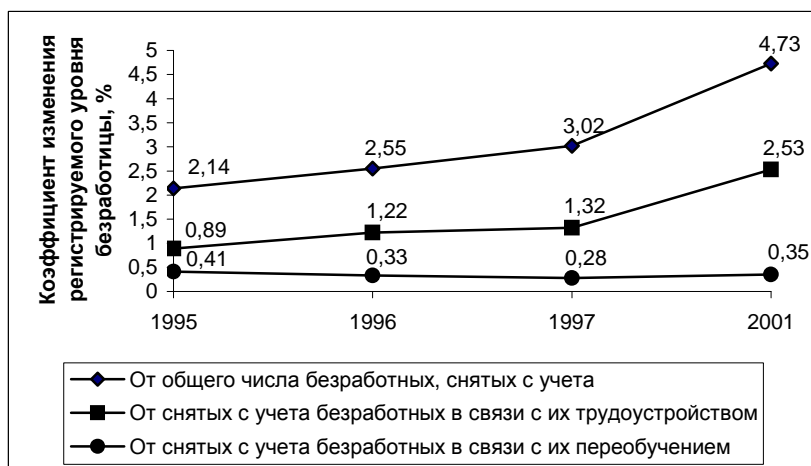


Рис.20. Влияние мер государственного регулирования на уровень безработицы

Меры госрегулирования повышают коэффициент снижения регистрируемой безработицы и уровня занятости населения. Так, трудоустройство позволило снизить уровень безработицы на 2,53%, направление на переобучение – на 0,35%, а в целом – на 4,73%.

Наряду с факторами снижения уровня официальной безработицы, государственное регулирование имеет определенную экономическую характеристику. Ее эффективность, по нашему мнению, можно определить по формуле:

$$\mathcal{E} = VS \times P \times T , \quad (2)$$

где \mathcal{E} – экономическая эффективность мер государственного регулирования, в сомах; VS – численность безработных, снятых с учета в течение отчетного периода в связи с проведением активных мер; P – среднемесячный размер пособия по безработице; T – среднегодовая продолжительность выплаты пособия по безработице.

Исследование показало, что в последние годы дефицит финансовых ресурсов резко снижает эффективность государственного регулирования занятости населения (см. диаграмму на рис. 21).

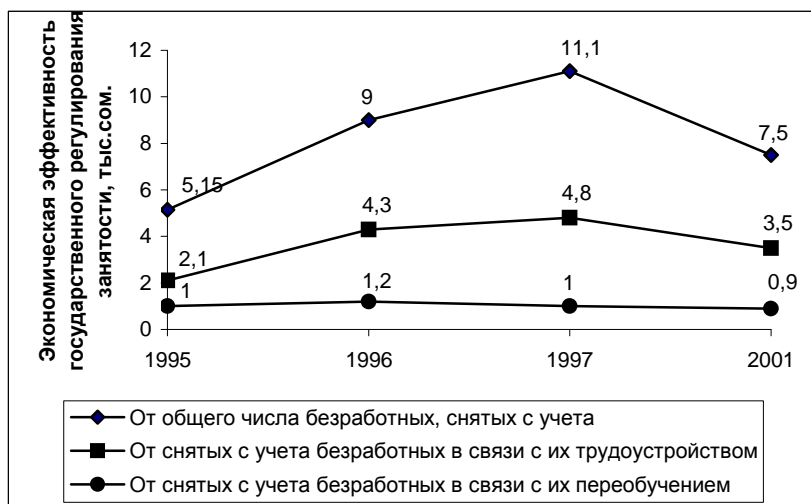


Рис. 21. Динамика экономической эффективности государственного регулирования занятости населения.

По предложенной методике можно не только рассчитать эффективность вложенных средств государственного фонда во все формы активной занятости населения, но и определить наиболее результативные из них для повышения эффективности занятости.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ процессов в сфере занятости показал, что функционирование национального рынка труда в течение 90-х годов характеризуется следующими чертами:

- снижением занятости экономически активного населения, высоким уровнем безработицы, особенно в ее скрытой форме, увеличением напряженности на рынке труда;
- изменением структуры занятости населения, ростом занятости в негосударственном секторе экономики;
- низкой территориальной, социальной и профессиональной мобильностью трудовых ресурсов, приводящей к застойной безработице, социальной напряженности;
- отрывом системы подготовки и переподготовки кадров от требований рынка труда;
- заметным старением кадрового состава работников промышленных предприятий;
- перекосом в сторону малоквалифицированного труда и снижением роли квалифицированного, в том числе научно-технического труда;
- несогласованностью законодательно-нормативной базы в сфере социально-трудовых отношений.

Характерной особенностью национального рынка труда является относительно высокая подвижность работников на производстве. Суммарный коэффициент оборота работников (отношение суммы принятых и уволенных работников в течение года к среднесписочной их численности) колеблется от 30 до 40%.

Эти цифры говорят о противоречивом действии различных факторов. С одной стороны, высокий оборот рабочей силы обусловлен развитием новых форм приложения труда, перемещением работников из крупных и средних предприятий в сферу малого бизнеса межотраслевым перераспределением кадров. Иными словами, рынок труда становится более гибким, работники адаптируются к меняющимся потребностям рынка. С другой стороны, повышенный оборот кадров отражает все трудности переходного периода: неустойчивость финансового положения многих предприятий, в первую очередь малых и небольших фирм, их слабую конкурентоспособность, нестабильность трудовых коллективов, что отрицательно сказывается на результатах труда, приводит к закрытию предприятий, сокращению штатов.

Есть другая не менее важная сторона проблемы. **Высокая (выше допустимой исходя из экономической целесообразности) мобильность рабочей силы на локальных рынках труда входит в противоречие с миграционной подвижностью населения.** Складывается ситуация, когда работник вынужден не один, а несколько раз в год менять работу в границах местного рынка, не имея возможности вырваться на внешний рынок из-за ряда причин: отсутствия нужной профессии или квалификации, возможности пройти переподготовку, ограничений в материальных средствах и т.п. Локальные рынки, особенно в депрессивных регионах, перегружены, что создает социальное напряжение, способствует росту преступности.

Опыт переходного периода показал, что молодежь, а особенно молодые рабочие, защищены социально в меньшей степени, чем другие слои населения. Это приводит к тому, что ее огромный потенциал в настоящее время недостаточно используется в процессе преобразований. Внедрение принципов Болонского процесса в систему профессионального образования Кыргызской Республики позволит учебным заведениям страны привести свои структуры и действия к нормам, принятым европейским образовательным сообществом, будет способствовать реальному повышению качества профессионального образования, ориентации на конечный результат. Знания, умения и навыки выпускников школ, ПТУ, вузов, ссузов должны быть практически применимы и используемыми¹.

Государственная политика занятости в масштабах и формах, соответствующих рыночной экономике пока не сформировалась. Национальный рынок труда складывается стихийно под давлением явных и скрытых форм безработицы, межсекторального и межотраслевого перелива рабочей силы, сдвигов в профессионально-квалификационной и половозрастной структуре спроса и предложения труда.

Государственные органы почти полностью устранились от влияния на социально-трудовые отношения на уровне предприятий как частного, так и общественного сектора. Политика занятости и ограничивается вопросами предотвращения массовых увольнений, социальной поддержки и содействия в трудоустройстве безработных, их профориентации и переквалификации, контроля за соблюдением законов и нормативных документов. Эти направления охватываются государственными программами занятости.

Уровень цены труда остается заниженным. Занижение уровня оплаты труда, с одной стороны, способствует расширению спроса на труд, с другой стороны, снижает предложение на рынке труда: одни категории населения в данной ситуации стремятся к поиску новых рабочих мест, другие отказываются от работы, по крайней мере, в формальном секторе экономики.

Серьезной проблемой продолжает оставаться просроченная задолженность по заработной плате.

¹ Стратегия развития системы высшего профессионального образования Кыргызской Республики. Предварительный проект. – Бишкек, 2003. – С.18.

Влияние просроченной задолженности на конъюнктуру рынка труда рассматривается как один из механизмов поддержки неэффективной занятости без реального сокращения неэффективных рабочих мест.

Неэффективная занятость является наиболее острой и определяющей проблемой для национального рынка труда. Она определяет, во-первых, меру отставания Кыргызстана от развитых стран и производительности труда, во-вторых, безработицу, скрытую от официального наблюдения – когда фактически безработные причисляются к экономически активному населению, в-третьих, несоответствие спада производства и размеров занятости, т.е. излишней рабочей силы, которая обуславливается низкой производительностью труда и соответственно – низким качеством рабочей силы и низкой эффективностью рабочих мест.

В условиях сохраняющегося несоответствия профессионально-квалификационной структуры спроса и предложения рабочей силы одной из особенностей национального рынка труда является стабильно низкий уровень регистрируемой безработицы при относительно высоком уровне общей безработицы (разрыв в 90-е годы составлял от 2 до 4 раз, в настоящее время разрыв составляет более 3 раз). Национальный рынок труда продолжает генерировать свободные рабочие места, которые открываются вследствие высокой текучести кадров, а не за счет реструктуризации отраслей экономики.

Таким образом, к настоящему времени произошла относительная адаптация национального рынка труда к сложившимся экономическим условиям.

Это позволяет прогнозировать относительно стабильное состояние национального рынка труда в 2003-2005 гг., когда экономика начнет входить в процесс реструктуризации.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
<i>Глава 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРОБЛЕМ ЗАНЯТОСТИ И ВОСПРОИЗВОДСТВА РАБОЧЕЙ СИЛЫ В ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКЕ</i>	<i>7</i>
1.1. Экономические отношения занятости в современных условиях	7
1.2. Формирование стоимости рабочей силы как предпосылка функционирования рынка труда.....	37
1.3. Рабочие места – первичные источники обеспечения занятости	70
<i>Глава 2. СОВРЕМЕННЫЕ ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦИАЛА КЫРГЫЗСТАНА.....</i>	<i>91</i>
2.1. Факторы, определяющие специфику воспроизводства трудового потенциала	91
2.2. Специфика и роль миграционных процессов в формировании рабочей силы	101
2.3. Профессиональное образование – важнейший инструмент реализации политики занятости	117
<i>Глава 3. ФОРМИРОВАНИЕ РЫНКА ТРУДА В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКИ</i>	<i>143</i>
3.1. Сегментация рынка труда	143
3.2. Особенности экономического развития и становления рынка труда	144
3.3. Участие на рынке труда экономически активного населения.....	155
3.4. Состояние безработицы на современном этапе	163
3.5. Проблемы занятости молодежи.....	206
3.6. Особенности политики занятости в высокогорных районах проживания населения	218
<i>Глава 4. ВАЖНЕЙШИЕ ПРИОРИТЕТЫ ПЕРСПЕКТИВНОЙ ПОЛИТИКИ ЗАНЯТОСТИ И РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ТРУДА.....</i>	<i>237</i>
4.1. Основные концептуальные подходы к регулированию занятости и рынка труда	237
4.2. Прогнозирование занятости населения	246
4.3. Приоритетные направления оптимизации занятости рабочей силы	256
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	269

Исаков Кумен Исакович

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ
ПРОБЛЕМЫ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ
В КЫРГЫЗСТАНЕ

Редактор В.К. Погорелова
Технический редактор О.А. Матвеева
Компьютерная верстка Е.Г. Шевёлкиной

Подписано в печать 8.05.2003. Формат 60x84 ¹/₁₆.
Офсетная печать. Объем 17,25 п.л., 15,9 уч.-изд. л.
Тираж 200 экз. Заказ 84.

Издательство Кыргызско-Российского Славянского университета
720000. Бишкек, Киевская, 44

Отпечатано в типографии КРСУ
720000. Бишкек, Шопокова, 68

К.И. Исаков

**СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ
ПРОБЛЕМЫ
ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ
В КЫРГЫЗСТАНЕ**

Бишкек · Илим · 2003