

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ПОВЫШЕНИИ УРОВНЯ ЗАНЯТОСТИ И СНИЖЕНИЯ БЕЗРАБОТИЦЫ

Е.В. Чуракаева – канд. экон. наук, доцент

Э.К. Исаков – аспирант

Рассматривается политика занятости в Кыргызской Республике и перспективы развития для снижения безработицы.

Ключевые слова: рынок труда; занятость; безработица.

С социально-экономической точки зрения занятость и безработица – категории, выражающие отношения между наемными работниками, работодателями и государством по поводу осуществления основополагающего права человека – права на труд, причем не только в контексте обеспечения человека средствами к существованию, но и в плане реализации достоинств и качеств человека как личности через трудовую деятельность. При таком подходе занятость – это не просто наличие занятий. Занятость означает устойчивую возможность зарабатывать на жизнь посред-

ством свободно избранного производительного труда и является неременным условием социальной интегрированности человека. Безработица же в таком случае выступает как фактор социальной отчужденности человека от общества.

Вопросы занятости и безработицы всегда были самыми острыми и злободневными социальными проблемами, и поэтому в теории занятости населения существует ряд разных направлений. Во всех этих направлениях через призму занятости высвечиваются вопросы уровня жизни населения, распределения капитала.

Занятость является одним из важнейших макроэкономических показателей, характеризующим состояние экономики и уровень жизни населения. В то же время занятость – не только экономическая категория, но и явление, имеющее социальный характер в силу своей зависимости от демографических процессов, и потому выступающее частью социальной политики.

Как экономическая категория занятость – это совокупность отношений по поводу участия населения в трудовой деятельности, выражающая меру его включения в труд (общественно полезную деятельность граждан), степень удовлетворения личных и общественных потребностей и приносящая, как правило, заработок (трудовой доход).¹ По своей сути занятость – это активное, деятельное, творческое отношение субъекта занятости к своей жизнедеятельности, ее смыслу, содержанию и целям.

Занятость – не только наделение работников местами для оплачиваемой работы, но и показатель совокупного трудового потенциала общества, включенного в решающую сферу его жизнедеятельности. Следовательно, занятость – важнейшая экономическая основа, на которой базируется уровень жизни. В то время как рынок труда регулирует лишь экономические отношения по поводу использования рабочей силы и рабочих мест, показатель занятости характеризует количественный и качественный уровни использования трудоспособного населения, сложившуюся в стране экономическую ситуацию, деловую и финансовую активность, уровень жизни и доходов населения и платежеспособный спрос. Рынок труда как составная часть рыночной экономики представляет собой механизм согласования интересов работодателей и наемной рабочей силы.²

Государство создает условия для реализации права на труд по принципу содействия занятости, когда происходит косвенная корректировка экономического поведения свободных участников общественного производства.

Взаимосвязь обозначенных сил в развитии занятости позволяет активно воздействовать на состояние занятости, добиваться существенного улучшения всех ее качественных характеристик, таких, как образовательный и профессионально-квалификационный состав занятого населения,

его отраслевая и демографическая структура, высокая социально-экономическая мобильность и конкурентоспособность на внутреннем, внешнем и международном рынках труда, т.е. характеристики, которые оказывают самое прямое влияние на оплату труда и, тем самым, на уровень жизни населения. Такое сотрудничество дает право государству выступать координатором всех мероприятий, которые создают определенные условия содействия занятости.

В состоянии занятости находится экономически активное население, включающее лиц трудоспособного возраста, в том числе военнослужащих и безработных.

Механизм содействия занятости включает несколько аспектов. Первый состоит в раскрытии самого воздействия на занятость, основанного на косвенном регулировании процессов формирования занятости в желаемом направлении. Кроме того, принцип содействия заключается также в активном и заинтересованном участии субъектов социально-трудовых отношений – наемных работников в лице своих профсоюзов, работодателей (нанимателей), объединенных в различные ассоциации и союзы, а также государства в лице правительства – в выработке направлений развития занятости и ее регулирования.³

В кыргызском законодательстве безработными (т.е. лицами, находящимися в состоянии безработицы) признаются трудоспособные граждане (от 16 лет и до пенсионного возраста [женщины – 56 лет, мужчины – 62 года⁴]), которые не имеют оплачиваемой работы и дохода, зарегистрированные в службе занятости в целях поиска подходящей работы, готовые приступить к ней, и которым эта служба не сделала предложений подходящей работы. Основные критерии: отсутствие дохода, оплачиваемой работы и наличие желания её найти, обязательные в международных понятиях безработицы или незанятости, присутствуют и в нашей официальной, законодательно закреплённой формулировке безработицы.

Определенный уровень безработицы представляет неизбежный атрибут экономики стран, находящихся на переходном этапе к рыночной экономике, которая должна преследовать задачу

¹ Рынок труда / Под ред. В.С. Буланова, Н.А. Волгина. – М., 2000. – С.67.

² Экономика труда и социально трудовые отношения / Под ред. Г.Г. Меликьяна, Р.П. Колосовой. – М., 1996. – С. 87

³ Закон Кыргызской Республики “О содействии занятости населения” от 30 июня 1998 г. – Ст.7.

⁴ Закон Кыргызской Республики “О государственном пенсионном социальном страховании” от 21.07.1997 г. – Ст 9.

Среднегодовая численность занятого населения по формам собственности

	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.
Всего занято в экономике (тыс.чел.)	1764,3	1768,4	1787,0	1850,1	1930,5	1991,2	2077,1	2096,1
В том числе по формам собственности, %								
государственная	22,3	21,8	20,9	20,3	19,7	19,1	18,8	15,3
частная	77,7	78,2	79,1	79,7	80,3	80,9	81,2	84,7

– замедлить рост безработицы в переходный период и удерживать ее в дальнейшем на приемлемо низком уровне.

Переход от централизованно-планового управления экономики к рыночной системе хозяйствования неизбежно приводит к обострению проблемы занятости, возникновению и расширению безработицы, что, естественно, требует разработки принципов и основ формирования политики занятости и механизма ее реализации на этапе переходного периода, включая механизм социальной защиты безработных.

Общество, формирующее в экономике рыночные отношения, признает безработицу в качестве спутника этой системы, ее структурного элемента. Выбор формы участия граждан в рыночных отношениях и сферы приложения труда основывается на принципе свободного избрания вида деятельности. Поэтому существенные основы формирования и реализации государственной политики занятости закрепляются в отношении прав граждан на полную, продуктивную и свободно избранную трудовую деятельность.

Полная занятость в рыночной экономике зависит, прежде всего, от наличия хорошо функционирующего рынка труда, где большинство рабочих мест созданы частными предприятиями, производящими товарную продукцию. В перспективе восстановление занятости в Кыргызстане, как и в ряде стран с трансформационной экономикой, будет зависеть также от роста частного сектора и от создания инфраструктур эффективного рынка труда. Однако в последнее время рынок труда в нашей стране переживает значительные трудности и характеризуется отсутствием гибкости, а также теми или иными формами несовершенства. Все это вызывает безработицу, превышающую экономически эффективный или политически оправданный уровень.

Масштабные изменения в структуре занятости по секторам и отраслям экономики в Кыргызской Республике стали осуществляться в переходной экономике. Значительно возросла доля

частного сектора в экономике, он стал преобладающим, вместе с этим возросло число занятых на частных предприятиях (см. таблицу).

Из данных таблицы видно, что численность занятого населения республики по состоянию на 1 января 2007 г. достигла 2096,1 тыс. чел. По сравнению с 2004 г. (1991,2 тыс. чел.) она выросла на 105 тыс. чел. или на 5%, а в сравнении с 1999 г. выросла на 331,8 тыс. чел. Занятое население сосредоточено в основном в сельской местности – 65% (1353,9 тыс. чел.), городское население составляет 35% (742,2 тыс. чел.). Среди занятых более половины (58%) мужчин (1214,5 тыс. чел.). Уровень занятости в 2006г. достиг 60,1%, рост по сравнению с 2004 г/ составил 1,8%.¹

В связи со структурной перестройкой экономики республики резервы рабочей силы, децентрализованные по предприятиям в виде структурных излишков или сверхзанятости, постепенно трансформировались в открытую безработицу, что отразилось на уровне официальной безработицы, которая на 1 января 2008г. составила 11,5%, что на 2,2% больше уровня 2006 г.²

Наибольшее число выбывших работников с предприятий и организаций приходилось на город Бишкек – 31,3 %, Чуйскую область – 65,1%, Джалалабадскую – 13,2% и Баткенскую – 4,4%. Наименьшее число – на Таласскую (2,8%) и Нарынскую (2,1%) области.

Оборот рабочей силы на рынке труда в 1999-2006 гг. характеризовался уменьшением приема на работу (в 1,3 раза) над увольнением. Из числа выбывших более 62 % уволены по собственному желанию и 14,3 % в связи с сокращением численности персонала.

Кроме того, работники заняты непроизводительными видами деятельности (собственный бизнес, сельхозработы и т.д). При таком

¹ Кыргызстан в цифрах. – Бишкек: Нацстатком, 2007.

² Там же

высоком показателе в Кыргызской Республике низкий уровень заработной платы не может компенсировать ущерб от низкой производительности, где единица затрат на рабочую силу выше, чем в других (сопоставимых) странах-участницах СНГ.

В органы Государственного комитета Кыргызской Республики по миграции и занятости в течение 2007 г. обратилось 165,7 тыс. человек (на 21,3% больше по сравнению с 2006 г.), из них:

- в поисках работы зарегистрированы 78,5 тыс. чел. (на 6,8% больше, чем в 2006 г.);
- получили консультационные услуги 87,2 тыс. чел. (в 1,4 раз больше, чем в 2006 г.);
- количество вакансий, сведениями о которых располагал Госкомитет КР по миграции и занятости, составило 52,6 тыс. чел. (на 2% меньше, чем в 2006 г.);
- число претендентов на 1 свободное рабочее место составило 19 человек (на 7 человек больше, чем в 2006 г.);
- трудоустроено 39,3 тыс. чел. (на 4% больше, чем в 2006 г.);
- на профессиональную подготовку и переподготовку направлены 5,1 тыс. чел. безработных (на уровне 2006 г.);
- на общественные работы направлены 19,9 тыс. чел. (на 4% больше, чем в 2006 г.);
- трудоустроены на вновь созданные рабочие места в результате развития предпринимательской деятельности при финансовой поддержке службы занятости 1,5 тыс. чел. (на 25% больше, чем в 2006 г.);
- на 1 января 2008 г. численность безработных граждан, состоящих на учете в службе занятости, составляла 104,5 тыс. чел. (на уровне 2006 г.).

Более 48%, или 38,2 тыс. чел. (на 8% меньше, чем в 2006 г.), обратившихся в поисках работы, составляла молодежь в возрасте 16-35 лет, из них выпускники школ – 9,0% (на 4,2% больше, чем в 2006 г.), высших учебных заведений – 5,1% (на уровне 2006 г.), среднеспециальных учебных заведений – 4,5% (на 5,4% меньше, чем в 2006 г.) – профессионально-технических – 5,1% (на 24% больше, чем в 2006 г.).¹

Обеспечение занятости достигается в основном благодаря государственным инвестициям. Инвестиции в основной капитал в течение января-июня 2008 г. составляли 8033,8 млн. со-

мов, из них внутренние инвестиции – более 75% или 6030,4 млн. сомов, около 25% составляют внешние инвестиции. Приоритетными видами деятельности являются жилищное строительство, обрабатывающая промышленность, электроэнергетика, торговля, гостиницы и рестораны.

Упразднение существующих рабочих мест все еще опережает создание новых. Изменилась структура занятости. Увеличение уровня занятости в аграрном секторе и резкое снижение уровня занятости в производственном секторе определяют структуру занятости, которая более типична для стран с относительно низким доходом на душу населения.

Рост неформальной занятости составляет более половины (67%) от всего объема занятости. Более 76% от всего объема (1293,3 тыс. чел.) неофициальной занятости относится к сельскохозяйственному сектору.

Более 1016,7 тыс. человек из числа занятых неофициальной трудовой деятельностью работают, не заключая контрактов. Занятость в фермерских хозяйствах, как способ обеспечения средств к существованию, существенно возросла в период земельной реформы, проводимой в республике.

В настоящее время более 59% работающего населения занимаются индивидуальной трудовой деятельностью, количество работающих по найму у отдельных лиц составляет 8%.²

Низкая производительность труда является результатом неполной занятости. Несмотря на низкий уровень заработной платы, единица затрат на оплату рабочей силы в Кыргызстане выше, чем во всех остальных странах СНГ. При сложившихся обстоятельствах, когда создание постоянных рабочих мест, требующих высокопроизводительного труда, затруднено, частные предприниматели, составляющие более 75%, уходят в низкооплачиваемую сферу деятельности.

Значительное уменьшение числа высвобожденных работников вызвано не столько стабилизацией процесса высвобождения, сколько отсутствием денежных ресурсов на предприятиях, необходимых для выплаты выходных пособий при сокращении.

Чрезвычайно важно создание рабочих мест вне аграрного сектора, особенно для смягчения бедности в городах. Количество рабочих мест может быть небольшим, но с более высоким до-

¹ Кыргызстан в цифрах. – Бишкек: Нацстатком, 2007.

² Кыргызстан в цифрах. Офиц. изд. – Бишкек: Нацстатком, 2008.

ходом и требованием к более квалифицированному труду, что обеспечит занятость более образованной части населения.

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.

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.

Естественным мотивом увеличения 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.

Важнейший элемент рынка – предпринимательство. Способствуя формированию рыночных структур и конкурентной среды, оно, наряду с развитием ведущих секторов производства, обеспечивает рост занятости населения, насыщает рынок разнообразными товарами и услугами, сокращает уровни безработицы и бедности, формируя одновременно средний класс.

Развитие малого предпринимательства является резервом, дающим возможность поднять жизненный уровень населения и создать новые рабочие места. Развитие самозанятости и различных форм малого предпринимательства, стимулирующих создание новых рабочих мест как в аграрном секторе, так и в смежных отраслях экономики, способствует также снижению социальной напряженности.

Для снижения социальной напряженности и уровня бедности основной целью Правительства Кыргызской Республики на рынке труда является повышение занятости населения за счет создания новых рабочих мест. Для активизации деятельности в этом направлении намечена реализация Концепции государственной политики занятости населения в Кыргызской Республике

до 2010 года, одним из приоритетных направлений является обучение и переобучение безработных граждан. Система профессионального обучения безработных граждан и незанятого населения выполняет как социальную (овладение профессией, специальностью как средством защиты от безработицы), так и экономическую функцию (развитие трудового потенциала общества, воспроизводство рабочей силы необходимой квалификации).

Для повышения конкурентоспособности безработных на рынке труда, учитывая потребности рынка труда в рабочей силе определенных профессий, комитетами по миграции и занятости за 1 полугодие 2008 г. на профессиональное обучение было направлено 3,6 тыс. человек, что в 1,3 раза больше прошлого года.

Свыше 75% (т.е. 2,7 тыс. чел.) направленных на обучение составила молодежь в возрасте 16-35 лет, при этом около 46% из сельской местности, 48,8% – женщины, 70,3% – впервые ищущие работу, 28,9% – имеющие длительный перерыв в работе¹. Прошли профессиональное обучение 2,9 тыс. безработных, из них 71,8% – по рабочим профессиям. Из числа обученных свыше 65,1% безработных получили первую профессию и 6,5% безработных повысили квалификацию.

Эффективность профессионального обучения оценивается уровнем последующего трудоустройства. Из числа обучившихся на 1 полугодие 2008 г. трудоустроены 2,2 тыс. безработных, или 61,9% всех прошедших обучение, из них 1,1 тыс. человек – женщины, 3,0 тыс. – молодежь.²

На рынке труда отмечался спрос на следующие специальности: компьютерная грамотность, швея, официант, повар, а также рабочие специальности. Кроме того, наиболее приоритетными были также специальности с ориентацией, направленной на открытие собственного дела.

Для внедрения системы сертификации при Торгово-промышленной палате Кыргызской Республики при техническом содействии проекта создан Центр сертификации, который будет осуществлять независимую сертификацию выпускников системы ПТО, о чем заключено соглашение между проектом ГТЦ, Государственным комитетом Кыргызской Республики по миграции и занятости и Торгово-промышленной палатой Кыргызской Республики.

¹ Данные периодического отчета Комитета по миграции и занятости за 2008г.

² Там же.

В 2008 г. организованы 6 курсов по профессии электросварщик на оборудовании и по технологиям обучения, разработанным при экспертной поддержке проекта. В пять профлицеев и учебный центр ОАО «Нарынгидроэнергострой» поставлено немецкое электрогазосварочное оборудование, на котором проводится обучение. В 2008 г. между Государственным комитетом Кыргызской Республики по миграции и занятости, проектом GTZ «Поддержка сети повышения квалификации, ориентированной на потребности рынка» и ОАО «Нарынгидроэнергострой» подписано Соглашение о создании курсов по подготовке электросварщиков для строящейся ГЭС «Камбарата -2».¹

В целях создания новых рабочих мест на рынке труда за счет развития малого и среднего бизнеса функционирует программа по выдаче микрокредитов для безработных.

За январь-июнь 2008 г. 757 безработных граждан (на 26% больше прошлого года) получили микрокредит на сумму в 15567,0 тыс. сом., из них 1317,1 тыс. сом (8,5% от общей суммы) из бюджетных средств.

Наибольшее число получателей микрокредита в г. Бишкек – 213 чел. (28,1 % от общего числа), Жалалабадской области – 91 чел., Баткенской – 84 чел., наименьшее количество получателей наблюдается в Нарынской области – 43 чел. и г. Ош – 48 человек.

Полученные финансовые средства были направлены на организацию малого и среднего бизнеса (швейное производство, производство товаров народно-художественного промысла, мини-мельницы), торговлю и общественное питание, предприятия по ремонту автомобилей, откорм скота и др.

Общественные оплачиваемые работы являются также одним из направлений проведения активной политики на рынке труда, направленных на содействие временной занятости безработных и инфраструктурному развитию регионов. Данное направление также способствует поддержке

¹ Данные Управления программ занятости и рынка труда Госкомитета Кыргызской Республики по миграции и занятости.

безработных в период поиска работы, сохранению навыков и приобретению опыта. Безработные в основном направляются на такие виды работ, как улучшение инфраструктуры регионов, ремонт и благоустройство объектов образования (школы, детские сады), здравоохранения (медицинские пункты, ФАП, больницы), культуры (клубы, музеи и т.д.) и т.д.

За январь-июнь 2008 г. в порядке временного трудоустройства на оплачиваемые общественные работы было направлено 10,6 тыс. чел., что на 14% больше прошлого года. Активными мерами на рынке труда (ООР, профобучение, микрокредит) было охвачено 14,9 тыс. безработных или 21% из числа имеющих официальный статус безработного.²

Развитие занятости в высокой степени зависит от стабильного экономического роста ВВП на 7-9%, которое должно быть закреплено увеличением новых рабочих мест (ежегодное повышение занятости на 2%, т.е. путем создания 30-40 тыс. постоянных рабочих мест).

Необходимо развивать производственные сектора, увеличивать экспорт в «незолотом» секторе и частных (иностраннх) инвестициях. Поскольку сельское хозяйство создает самое большое количество рабочих мест, но эти рабочие места являются низкооплачиваемыми и граничат с неформальным сектором занятости; для создания более качественных рабочих мест необходимы существенные продвижения в экономике по развитию других секторов деятельности.

Нужно поддерживать крупные национальные проекты в горнодобывающей отрасли, производстве и сфере услуг, где создается меньше рабочих мест, но качество (требуемые навыки) этих мест выше. Эти рабочие места приносят больше дохода и поддерживают переход экономики к высокотехнологичному производству.

Обеспечение занятости в основном достигается благодаря государственным инвестициям, поэтому необходимо ускорить реализацию крупных дорогостоящих национальных проектов (строительство дорог, ГЭС, заводов, фабрик и т.д.).

² Данные переодического отчета Комитета по миграции и занятости за 2008 г.